

Estudio comparativo sobre políticas y buenas prácticas de transición a la vida adulta de jóvenes tutelados y extutelados en España y Portugal.

Estudo comparativo sobre políticas e boas práticas de transição para a vida adulta de jovens acolhidos e ex-acolhidos em Espanha e Portugal.

Verónica Sevillano-Monje

Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad de Sevilla (España)

E-mail: vsevillano@us.es

<https://orcid.org/0000-0002-1533-5829>

José González-Monteagudo

Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad de Sevilla (España)

E-mail: monteagu@us.es

<https://orcid.org/0000-0002-3094-8092>

VERSIÓN PREPRINT

[Sevillano-Monje, V., González-Monteagudo, J. (2022). Estudio comparativo sobre políticas y buenas prácticas de transición a la vida adulta de jóvenes tutelados y extutelados en España y Portugal. En S. Carrascal, D. Melaré y D. J. Gallego (2022) (Coords.). *Nuevas metodologías, espacios y estilos de aprendizaje-enseñanza: Prácticas docentes, innovación y estilos de aprendizaje*. Madrid: Universitas, capítulo 8, 163-183].

Resumen Los jóvenes en cuidados alternativos a la familia biológica se encuentran en una situación de vulnerabilidad al cumplir la mayoría de edad. Este estudio pretende analizar las políticas, medidas de intervención y situación de los menores y jóvenes del sistema de protección español y portugués para identificar buenas prácticas en la transición a la vida adulta. La comparación de la legislación y los informes oficiales de ambos países se realiza mediante la técnica de análisis documental. Los resultados muestran que las legislaciones comparten aspectos relevantes sobre la transición a la vida adulta como los planes de intervención y se identifica que Portugal realiza una buena práctica en la caracterización pormenorizada del perfil y situación de los menores y jóvenes acogidos mientras que en España los datos oficiales son más limitados e inexistentes en el caso de los recursos de emancipación. Se concluye en la necesidad de realizar estudios pormenorizados sobre la preparación a la vida adulta en las distintas medidas de protección de ambos países y se propone que desde el gobierno central español solicite a las administraciones autonómicas los datos oficiales de los recursos de emancipación.

Palabras clave: transición a la vida adulta; sistema de protección; España; Portugal; metodología comparativa

Abstract Os jovens em cuidados alternativos à família biológica encontram-se numa situação de vulnerabilidade quando atingem a idade adulta. Este estudo visa analisar as políticas, medidas de intervenção e situação dos menores e dos jovens nos sistemas de protecção espanhol e português, a fim de identificar boas práticas na transição para a vida adulta. As comparações da legislação e dos relatórios oficiais de ambos os países são efectuadas utilizando a técnica de análise documental. Os resultados mostram que as legislações partilham aspectos relevantes sobre a transição para a vida adulta, tais como planos de intervenção, e identifica-se que Portugal realiza uma boa prática na caracterização detalhada do perfil e da situação das crianças e jovens sob cuidados, enquanto que em Espanha os dados oficiais são mais limitados e inexistentes no caso dos recursos. Conclui que são necessários estudos detalhados sobre a preparação para a vida adulta nas diferentes medidas de protecção de ambos os países e propõe-se que o governo central espanhol solicite às administrações autónomas dados oficiais sobre os recursos de emancipação.

Key words: transição para a vida adulta; sistema de protecção; Espanha; Portugal; metodologia comparativa

1. Introducción

Numerosos estudios de índole jurídico, social o del área de la psicología han comparado la realidad de España y Portugal debido a sus similitudes culturales, sociales e históricas. En el ámbito de la protección de menores, estos países comparten el origen de las instituciones de acogimiento en el marco de las organizaciones religiosas que se encargaban de atender las necesidades básicas y la educación de los niños y jóvenes que estaban en desamparo antes de que este cometido pasara a manos del Estado (Nieto-Morales y Wic, 2016; Rodrigues et al., 2013). Hasta la reforma de finales del siglo XX en Portugal, el acogimiento residencial era la medida casi exclusiva de intervención (López et al., 2013; Rodrigues et al., 2013). No obstante, ambos países comparten una fuerte tradición de acogimiento residencial (López et al. 2013). Los Tratados y Convenciones Internacionales han ejercido una gran influencia en las políticas de protección y promoción de la niñez y la juventud (Antunez, 2014). Concretamente, la Convención de los Derechos del Niño de 1989 (en adelante CDN) supuso un cambio de paradigma, al considerar a los niños no solo como sujetos de protección y cuidado, sino también protagonistas activos con derechos y capacidad de expresar su opinión en función de su edad y madurez en lo que respecta a sus vidas (Cardona, 2020; Rivera, 2018). En concreto, la CDN comprende cuatro principios rectores que la inspiran: la no discriminación; el interés superior del niño; respeto a la vida, la supervivencia y el desarrollo; y el respeto a las opiniones del niño o de participación (Cardona, 2020).

La ratificación de la CDN por el Estado portugués en 1990 supuso una profunda reforma en el área de la infancia que culminó con la aprobación de la *Lei de Protecção da Criança e do Jovem em Risco –Lei n° 147/99 de 1 de Setembro de 1999–* (en adelante LPCJP) y la *Lei Tutelar Educativa*, sustituyendo así el modelo anterior definido por la Organización Tutelar de Menores (Leote, 2016). España también ratificó la CDN en el mismo año (Nieto-Morales y Wic, 2016) pero, al contrario que en Portugal, la ratificación no supuso la creación de ninguna ley *ad hoc* porque las disposiciones contenidas en ella o bien ya se encontraban en la normativa vigente o bien fueron incorporadas mediante reformas puntuales de la legislación sectorial como fue el caso de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante LOPJM).

Estudios anteriores han puesto de manifiesto que la legislación en materia de protección de menores en España y Portugal tienen similitudes y diferencias sustanciales relacionadas con las situaciones que requieren la intervención de los poderes públicos y su papel, la prioridad de la preservación familiar y la asistencia a la familia, el interés superior del menor y la intervención individual (Antúnez, 2014; Ayala et al., 2013). Sin embargo, estos estudios no contemplan las modificaciones legislativas posteriores y, en ningún caso, centran su atención en la transición a la vida adulta. Además, el análisis exhaustivo comparativo de la legislación y los datos estadísticos oficiales es también una aportación original de este trabajo.

Las sucesivas modificaciones de la legislación de ambos países han hecho un esfuerzo por dar prioridad a la medida de acogimiento familiar (López et al. 2013; Delgado y Gersão, 2018). El estudio llevado a cabo por López et al. (2013) puso de manifiesto la necesidad de atraer nuevas familias acogedoras en Portugal con mayor nivel educativo y habilidades que les permitieran responder a los retos del acogimiento familiar, mientras que concluyeron que en España la necesidad era acelerar los procesos de toma de decisiones en la entrada de esta medida.

Por otro lado, el estudio realizado por Tavares-Rodrigues et al. (2019) evidencia que los esfuerzos del sistema de protección portugués debían centrarse en la especialización, concretamente en el acogimiento residencial, para ajustarse a los perfiles emergentes y a las necesidades de las personas que atiende. En el caso español, el reto del acogimiento residencial es preparar a los jóvenes en su transición a la vida adulta (Balsells et al., 2019).

Con este estudio se analizan las políticas, medidas de intervención y situación de los menores y jóvenes del sistema de protección español y portugués desde una perspectiva comparada para desvelar buenas prácticas, poniendo el foco en las medidas de transición a la vida adulta.

2. Metodología

Para conseguir el objetivo propuesto se hace uso de la técnica de análisis documental “consistente en examinar documentos ya escritos que abarcan una amplia gama de modalidades” (Bisquerra, 2014, p. 349). Concretamente, se revisa la legislación existente en ambos países, así como los informes presentados por organismos oficiales en los que se difunde los principales datos relativos a las medidas de protección.

La legislación que se analiza es la LOPJM del contexto español, la LPCJP y el *Decreto-lei de Promoção e Protecção das Crianças e Jovens em Perigo em Meio Natural de Vida –DL n.º 12/2008, de 17 de Janeiro*– (en adelante DL) del contexto portugués. Estas normativas han sido modificadas en sucesivas ocasiones a lo largo de los años. Los indicadores para la comparación legislativa son la aplicación, principios rectores y tipos de medidas de protección que se regula, centrando el foco de atención en las medidas de apoyo a la transición a la vida adulta.

Los informes proceden del *Instituto da Segurança Social* en el caso de Portugal, el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y la Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos (en adelante FEPA) en el caso español. Estos organismos recopilan información a nivel estatal y con carácter público. FEPA, a pesar de que no tiene representación en todas las Comunidades Autónomas (11 de 17) y que la representatividad no es la misma en todos los territorios, los resultados del informe permiten tener una visión general de la situación de los jóvenes extutelados a partir de los 18 años en España.

En la revisión de los documentos se tienen en cuenta indicadores como el tipo de medidas de protección, el porcentaje de atendidos según el sexo y los grupos de edad, las características particulares y los apoyos recibidos, la escolarización, la duración y el motivo de cese de las medidas.

3. Resultados

En este apartado se muestran los resultados de la investigación presentando, por un lado, la comparación legislativa de ambos países y, por otro lado, los datos que España y Portugal publican para dar a conocer la situación de sus Sistemas de Protección.

3.1. Comparación legislativa

3.1.1. Aplicación de la ley

En ambos países la ley que se estudia se aplica a los menores que se encuentran en el territorio nacional (Art. 1, LOPJM y Art. 2, LPCJP). No obstante, la legislación española incluye solo a los menores de 18 años mientras que la legislación portuguesa incluye también a los menores de 21 años que solicitan la continuación de la intervención iniciada antes de los 18 y hasta los 25 años siempre que exista y solo mientras que duren, procesos educativos o de formación profesional (Art. 5.a LPCJP).

3.1.2. Principios rectores

Ambos países coinciden en cuatro principios rectores fundamentales: el interés superior del menor; la prevalencia de las medidas familiares frente a las institucionales; la integración familiar y social; y la prevención y detección precoz de las situaciones que perjudiquen el desarrollo personal.

En España, además, se incorporan la sensibilización de la población; el carácter educativo de las medidas; la promoción de la participación, voluntariado y solidaridad social; la objetividad, imparcialidad y seguridad jurídica; la protección contra toda forma de violencia; la igualdad de oportunidades y no discriminación por cualquier circunstancia; la accesibilidad universal de los menores con discapacidad; el libre desarrollo de su personalidad conforme a su orientación e identidad sexual; y el respeto y la valoración de la diversidad étnica y cultural (Art. 11.2, LOPJM).

Por el contrario, la legislación portuguesa también añade la privacidad; la intervención mínima; la proporcionalidad y puntualidad; responsabilidad parental; la primacía de la continuidad de las relaciones psicológicas profundas; obligación de información; audiencia y participación obligatorias; y subsidiariedad (Art. 4, LPCJP).

Muchos de los principios que señala la legislación portuguesa están recogidos en la legislación española como derechos del menor (Capítulo II, LOPJM).

3.1.3. Medidas de protección.

Ambas legislaciones señalan las situaciones que requieren de la intervención de los poderes públicos (Art. 17.1, LOPJM y Art. 3, LPCJP). No obstante, se encuentran diferencias en las medidas de protección que describen. En primer lugar, la legislación española distingue entre la situación de riesgo y la situación de desamparo (Art. 18.2, LOPJM), organizando así las actuaciones dependiendo del grado de gravedad de las situaciones en la que se encuentran los menores mientras que la legislación portuguesa organiza las medidas de protección dependiendo de si estas se desarrollan en el medio natural de vida o medidas de colocación (Art. 35, LPCJP). No obstante, ambas modalidades requieren de un acuerdo de promoción y protección que recoge, entre otras cuestiones, el plan de educación, formación profesional, trabajo y de ocio los menores, así como la reunificación familiar, otra solución de tipo familiar o de autonomía de vida (Art. 56-57, LPCJP)

La similitud más importante es que en ambos territorios se prioriza la intervención familiar

antes de aplicar una medida de protección fuera del entorno de la familia, promoviendo los factores de protección del menor. En el contexto español tras la valoración de la situación de riesgo se elabora y pone en marcha un proyecto de intervención social, educativo y familiar que recoge los objetivos, las actuaciones, los recursos y la provisión de plazos. También se hace referencia a la participación de los progenitores, tutores, guardadores o acogedores en la elaboración del proyecto y de los menores a partir de los 12 años (Art. 17.4, LOPJM). En el caso de Portugal, se menciona la proporción de apoyo de carácter psicopedagógico y social y, en su caso, ayuda económica, así como un programa de formación para mejorar el ejercicio de las funciones parentales y apoyo familiar tanto para los progenitores como para el familiar encargado de la custodia (Art. 40-41, LPCJP). En el medio natural de vida también se incluye la medida de confiar al menor a una persona adecuada que, no perteneciendo a su familia, haya establecido una relación de afecto mutuo. Esta medida también puede ir acompañada de apoyo psicopedagógico y social y, en su caso, de ayudas económicas (Art. 43, LPCJP). Las medidas de protección que se desarrollan en el medio natural de vida en Portugal tienen una duración de un año prorrogable 6 meses más (Art. 60, LPCJP)

En España, al igual que en Portugal, la guarda y tutela del menor requieren de la elaboración de un plan individualizado de protección que establece los objetivos, previsión y plazo de las medidas de intervención a adoptar con la familia de origen y un programa de reintegración familiar si fuera el caso (Art. 19bis, LOPJM).

A. El acogimiento familiar y residencial

La legislación española y la portuguesa priorizan la medida de acogimiento familiar, especialmente para los menores de hasta 6 años y sin posibilidad de acogimiento residencial en el caso español para los menores de tres años, salvo supuestos de imposibilidad que no podrán exceder de los 3 meses (Art. 21.3, LOPJM).

En el artículo 20 de la legislación española se diferencia el acogimiento familiar cuando este se da en familia extensa –cuando existe una relación de parentesco hasta el tercer grado– o familia ajena –cuando no existe relación de parentesco alguno–. Sin embargo, la legislación portuguesa derogó los artículos relacionados con los tipos de familia de acogida y las modalidades de cuidado familiar en la modificación de la ley de 2015.

En cuanto al acogimiento residencial, ambas legislaciones hacen referencia a que la organización de los centros residenciales debe favorecer condiciones similares a las familiares con núcleos pequeños de convivencia (Art. 21.2, LOPJM) y para que reciban una atención personalizada (Art. 53.1, LPCJP).

En España, los centros residenciales deben tener un plan individual de protección de cada menor en el que se recoja la finalidad del ingreso, los objetivos a conseguir y el plazo para su consecución (Art. 21.1b, LOPJM) y de los 16 a los 18 años se priorizará la preparación para la vida independiente, la orientación e inserción laboral (Art. 21.1f, LOPJM). En la legislación española, al contrario de lo que ocurre en la legislación portuguesa, no se identifican los tipos de centros de acogida a excepción de los centros de protección específicos de menores con problemas de conducta (Capítulo IV, LOPJM). En Portugal se tipifican las casas de acogida para respuestas de emergencia; las casas de acogida para responder a problemas específicos y necesidades de intervención educativa y terapéutica; para el apoyo y promoción de la autonomía juvenil; y casas de acogida centradas en la educación especial y salud por el tiempo estrictamente necesario (Art. 50, LPCJP). La diferenciación de las instituciones hogares de acogida temporal –para la acogida de corta duración– y los hogares infantiles y juveniles –para la acogida de larga duración– desaparece en la modificación de la ley en 2015.

B. Medidas de transición a la vida adulta

Otra medida importante de la legislación portuguesa, y en la que se centra especialmente este capítulo, es el apoyo a la autonomía de vida, medida que se desarrolla en el medio natural. El apoyo a la autonomía de vida consiste en dotar a los jóvenes mayores de 15 años de apoyo económico y seguimiento psicopedagógico y social, en especial mediante el acceso a programas de formación (Art. 45 LPCJP). El objetivo de esta medida de protección es proporcionar a los niños y jóvenes en situación de peligro en Portugal las condiciones que les permitan vivir por sí mismos y adquirir progresivamente la autonomía. Esta medida puede prolongarse hasta los 25 años mientras que existan y duren procesos de formación educativa o profesional y siempre que el joven también renueve la solicitud de manutención (Art. 63,2 LPCJP). A esta medida pueden acogerse las madres menores de 15 años (Capítulo IV, DL). El artículo 30.1 DL describe con más detalle que el objetivo es proporcionar la autonomía de los jóvenes en los contextos escolares, profesionales y sociales, así como el fortalecimiento de las relaciones con los demás y consigo mismo. Igualmente, señala que la implementación de la misma debe tener en cuenta las habilidades y el potencial del joven, así como su perfil, expectativas y motivaciones en el diagnóstico de inserción (Art. 31 DL). El plan de intervención se discute, elabora y ejecuta con la participación del joven, estableciéndose un contrato por escrito en el que se incluyen los objetivos a alcanzar, los plazos y el compromiso del joven y el coordinador del caso. Las acciones que deben llevarse a cabo en el plan de intervención incluyen la formación personal continua (habilidades, autonomía, espíritu crítico, valores, asertividad y gestión de obstáculos y frustraciones), la continuación de la formación escolar o profesional, el apoyo a la integración del trabajo y el apoyo en el uso de redes de apoyo interinstitucional (Art. 32, DL). El equipo técnico hace un proceso de seguimiento a los jóvenes acogidos supervisando el proceso de formación personal, el cumplimiento de los compromisos asumidos, la capacitación ocupacional y la evolución del joven, la actualización del diagnóstico de su situación y la evaluación de las redes de apoyo (Art. 33, DL). Una vez finalizada la medida, el equipo técnico continúa el seguimiento por un periodo no inferior a seis meses, siempre que se acuerde con el joven y respetando los principios de la LPCJP ya comentados.

En España, no se hace referencia a la preparación a la vida adulta en la legislación estatal hasta la modificación de la LOPJM en 2015, que reconoce por primera vez la necesidad de implementar programas de preparación a la vida independiente. El artículo 22bis de dicha ley detalla que estos programas son para los menores con medidas de protección y especialmente para aquellos que se encuentran en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad. Estos programas están indicados para menores desde dos años antes de cumplir la mayoría de edad y una vez cumplida esta siempre que lo necesiten mientras que exista participación activa y aprovechamiento. Estos programas, según la legislación estatal que se analiza, propiciarán seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción sociolaboral, apoyo psicológico y ayudas económicas.

Los recursos de emancipación para los jóvenes procedentes del sistema de protección en España antes de la modificación de la ley mencionada, dependía de la voluntariedad de las normativas autonómicas y era impulsada de manera independiente por cada una de las comunidades. Siendo conscientes de las diferencias que existían, FEPA lleva a cabo desde el año 2011 un proyecto de recopilación de información básica sobre la legislación y los recursos de emancipación que ofrecen cada comunidad autónoma. El mapa de emancipación es fruto de este proyecto que cuenta en la actualidad con tres ediciones y una página web

(www.mapaemancipacion.org) en la que se recoge toda la información relativa a cada territorio. No obstante, y a pesar de los avances que se han producido en esta materia desde la primera edición, aún son pocas las comunidades que cuentan con normativa específica que regulen los programas de emancipación y de apoyo a la vida autónoma e independiente, así como que hayan incorporado programas específicos de apoyo económico para jóvenes extutelados (FEPA, 2020b).

3.2. El Sistema de Protección en datos

Según el Instituto Nacional de Estadística (2020), la población total de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años en España en el año 2019 alcanzaba la cifra de 7.985.205, de los cuales 50.272 se encontraban en el sistema de protección (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2020). Esto supone que, por cada 800 menores de 0 a 17 años en España, 5 estaban bajo medidas protectoras. En el caso de Portugal, la población total de niños, niñas y jóvenes menores de 24 años en el año 2019 era 2.492.751 (Pordata, 2020), de los cuales 7.046 se encontraban en el sistema de acogida (Instituto da Segurança Social, 2020). Esto supone que, por cada 710 menores y jóvenes de 0 a 24 en Portugal, 2 se encontraban bajo medidas de protección.

En la Figura 1 puede observarse el porcentaje de menores atendidos en las distintas medidas de protección en España y Portugal en el año 2019. El desajuste de los datos en España se corresponde a que estos no son modificados automáticamente ni al mismo tiempo en todos los registros. Por tanto, los menores con medidas preventivas, en seguimiento u observación (15.4%) no se encuentran en el cómputo final porque no tenían abierto expediente ni son contabilizados de forma habitual (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2020).

No obstante, el 46.17% de los menores tutelados en España y el 86.99% en Portugal se encuentran bajo el acogimiento residencial a pesar de que en la legislación de ambos países se prima las medidas de acogimiento familiar frente a las de acogimiento residencial. En el caso del informe estatal portugués, se distingue entre las medidas de acogimiento residencial y el acogimiento residencial especializado por tiempo limitado para jóvenes entre los 12 y los 17 años que están en situación de peligro debido a las graves dificultades emocionales que padecen. El porcentaje de jóvenes atendidos en esta medida supone el 1.38% del total. En España, el informe estatal no especifica qué porcentaje de menores se encuentran atendidos en centros con problemas de conducta, aunque señala que el 5.93% del total de las plazas en centros residenciales en el territorio (N = 18.145) pertenecen a esta tipología.

En cuanto el acogimiento familiar, solo el 2.71% de menores en Portugal se acogen bajo esta medida frente al 38.43% en España. Sin embargo, es importante señalar que el 65.25% de los menores que se encuentran bajo el acogimiento familiar en España están en familia extensa y sólo el 34.83% lo hace en familia ajena.

En el informe estatal portugués muestra que 1.48% (N = 104) del total se encuentran en apartamentos de autonomía y el 7.44% en otras respuestas (Casas abrigo, comunidades de inserción, etc.) mientras que el informe estatal español no muestra los datos oficiales de los programas de autonomía y emancipación debido a que las medidas de protección en la legislación española cesan a los 18 años y los programas de emancipación posterior dependen de cada Comunidad Autónoma. En este informe, solo indican que 6.222 jóvenes abandonaron el sistema de protección español en 2019 a causa de la mayoría de edad. No obstante, para poder hacer la comparación de este tipo de atención tras los 18 años, se usa la encuesta nacional de FEPA (2020a) correspondiente al mismo año con una muestra de 3.599 jóvenes.

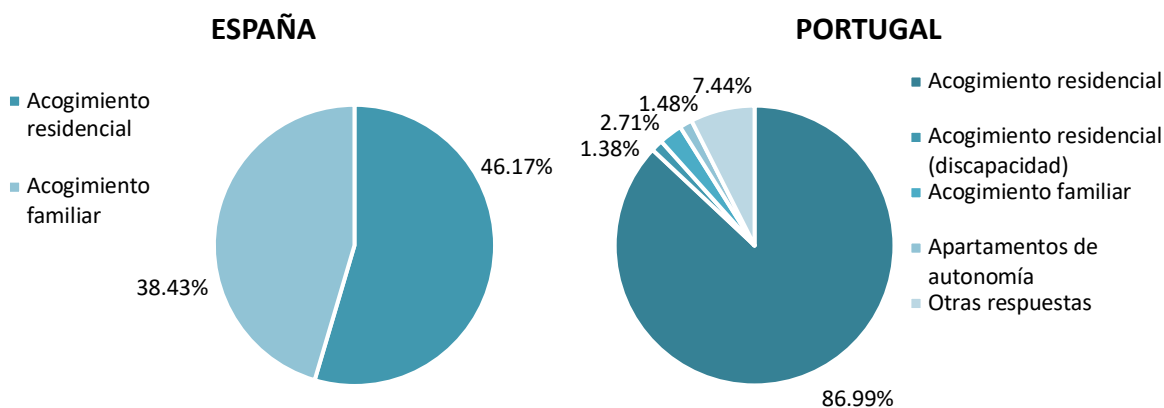


Figura 1. Porcentaje de menores atendidos en las distintas medidas de protección en España y Portugal en 2019 (Instituto da Segurança Social, 2020; Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2020)

Antes de entrar en profundidad en la comparación de cada medida de protección, es importante señalar que, en el caso de Portugal, no se menciona en qué tipo de medida son atendidos los menores extranjeros no acompañados. En el caso español, esta información está incorporada en cada uno de los apartados que se estudia a continuación. No obstante, en el año 2019 solo 86 niños y jóvenes fueron atendidos en Portugal (78% de sexo masculino y el 74% tenían entre los 15 y los 17 años). Por el contrario, el informe español detalla que en 2019 el 99,04% (N = 11.380) de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados se encontraban en acogimiento residencial y que el 93.91% eran de sexo masculino.

3.2.1. Acogimiento residencial

En la Figura 2 se muestra el porcentaje de menores y jóvenes atendidos en acogimiento residencial en España y Portugal en 2019 por grupos de edad y sexo. En los datos de Portugal se han incluido también los jóvenes atendidos en acogimiento residencial especializado.

Como se puede ver, el grupo de edad con mayor porcentaje de menores atendidos en ambos países es el de los 15 a los 17 años. En España este grupo de edad supone más del 65% de la población atendida. Igualmente, en ambos países se atienden a menores de 6 años en acogimiento residencial pese a que la legislación especifica que debe priorizarse el acogimiento familiar en estos casos. En Portugal el porcentaje de menores atendidos en este grupo de edad es mayor que en España (8.78% frente a 2.58% entre los 0 y los 3 años y 3.83% frente a 3.02% entre los 4 y 6 años, teniendo en cuenta que en Portugal los menores con 6 años están incorporados en otro grupo de edad).

No obstante, en ambos países el porcentaje de menores y jóvenes de sexo masculino atendidos en acogimiento residencial es mayor, a excepción de algunos grupos de edad en Portugal (de 0 a 3 años y 18 a 20 años). Por lo general, las diferencias entre los grupos de edad por sexo son muy pequeñas en Portugal, al contrario de lo que ocurre en España, que, como puede observarse, la proporción entre el sexo masculino y femenino es muy dispar.

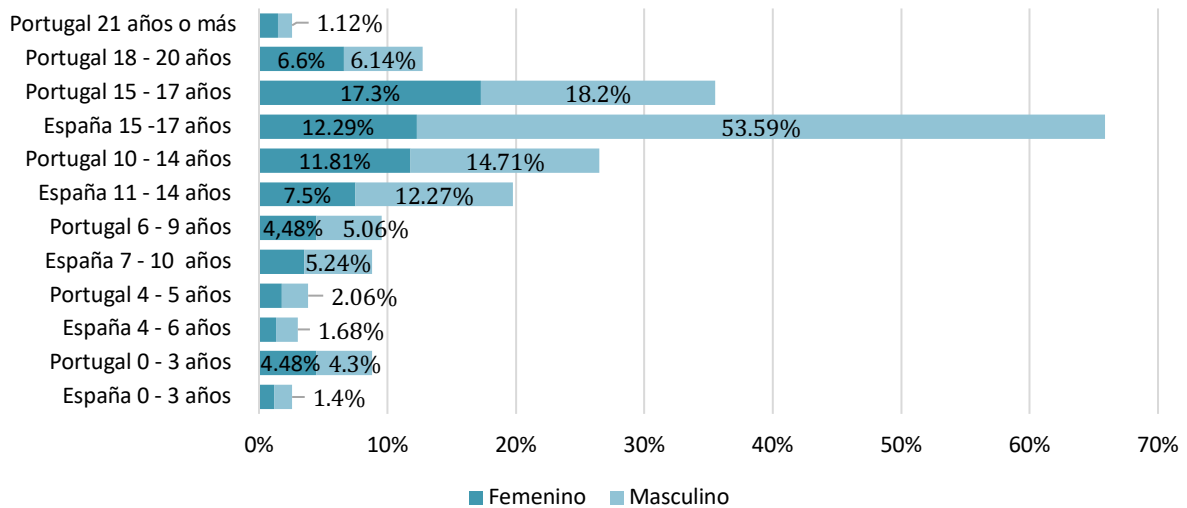


Figura 2. Porcentaje de menores y jóvenes atendidos en acogimiento residencial en España y Portugal en 2019 por grupos de edad y sexo (Instituto da Segurança Social, 2020; Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2020)

Bajo la medida de acogimiento residencial en Portugal (generalista y especializado) el 52.3% (N= 3.256) de los menores y jóvenes presentan problemas de salud y el 98.92% (N = 6.159) recibieron acompañamiento en salud mental. En la Figura 3 puede verse con más detalles esta información que aporta Portugal. España, Sin embargo, se detalla que el 5.48% (N = 1.272) de los menores en acogimiento residencial cuenta con algún tipo de discapacidad sin entrar en más detalles que el sexo (37.03% femenino y 62.97% masculino).

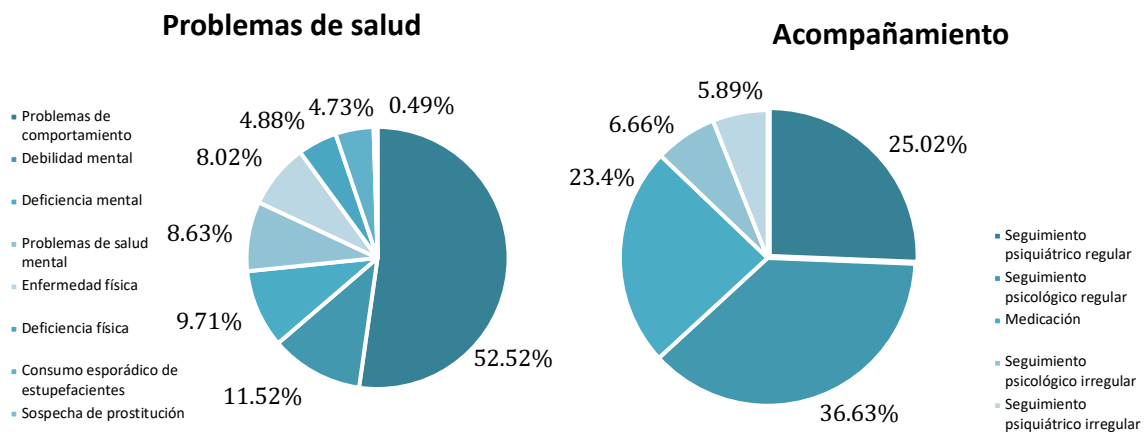


Figura 3. Porcentaje de menores y jóvenes atendidos en acogimiento residencial con problemas de salud y tipo de acompañamiento recibido en Portugal en 2019 (Instituto da Segurança Social, 2020)

En cuanto a la escolarización, el informe portugués señala que el 91.94% de los menores y jóvenes bajo esta medida asistían a servicios de educación y formación; que el 0.69% tenían una actividad profesional, se encontraban buscando trabajo o en el servicio militar; y que el 7.2% no estaban en edad de asistir a la escuela, no asistían a la escuela motivos de salud, habían finalizado la escolarización y estaban pendiente de respuestas laborales por motivos de salud, estaban integrados en respuestas específicas en el ámbito de la discapacidad, eran de reciente acogida, y/o necesitaban ser reconducidos a la modalidad de cualificación más adecuada a sus necesidades.

Como se muestra en la Figura 4, los menores y jóvenes tuvieron en mayor medida una estancia

máxima menor de un año (29.61%) en el acogimiento residencial generalista del sistema de acogimiento portugués en 2019. Sin embargo, en acogimiento residencial especializado, modelo terapéutico pensado para una duración de dos años, el 25.77% estuvieron de 3 a 4 años y el 3.09% de 4 a 5 años.

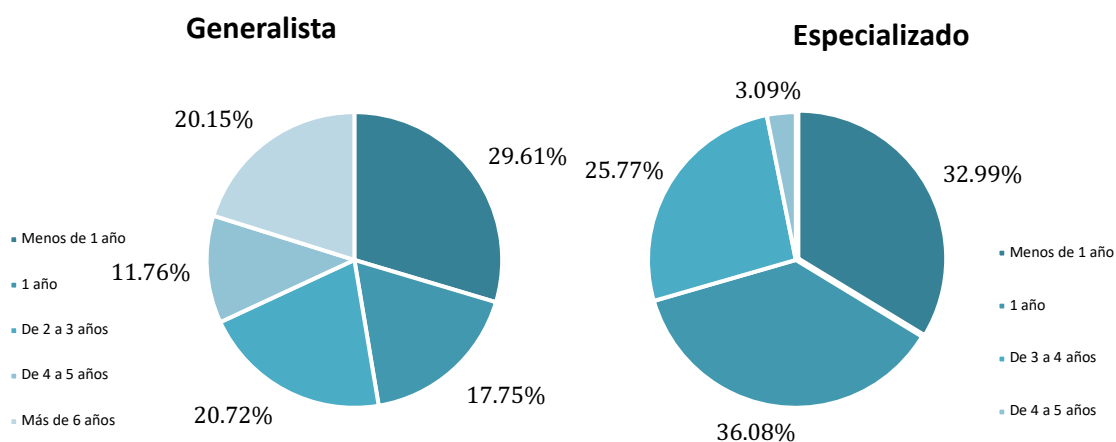


Figura 4. Duración de las estancias de menores y jóvenes atendidos en acogimiento residencial generalista y especializado en 2019 en Portugal (Instituto da Segurança Social, 2020)

No es posible hacer comparaciones entre España y Portugal con respecto al apoyo recibido, la escolarización y duración de la medida de acogimiento residencial debido a que el informe español no recoge información sobre estos indicadores.

Finalmente, como se puede observar en la Figura 5, Portugal aporta información más detalladas sobre los motivos de cese del acogimiento mientras que en España, el cese debido a otras causas supone un porcentaje muy alto (54.33%).

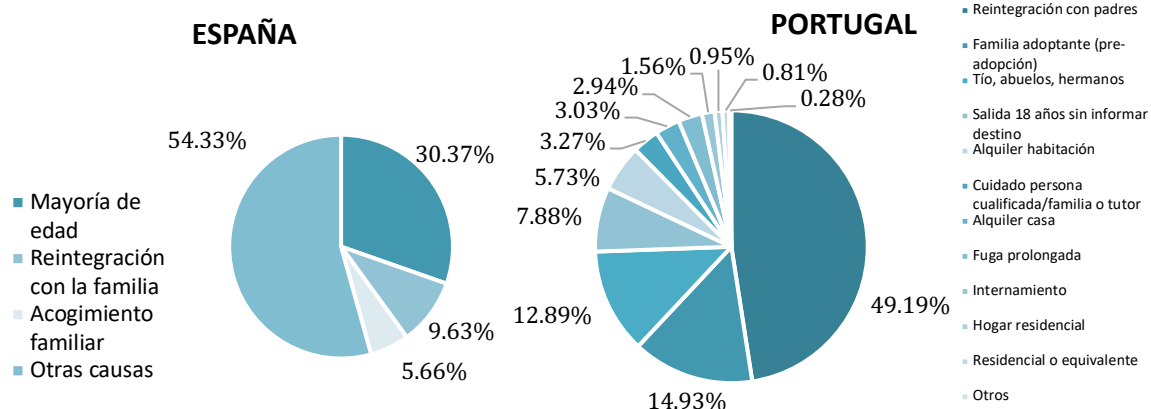


Figura 5. Motivos de cese del acogimiento residencial en 2019 (Instituto da Segurança Social, 2020; Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2020)

3.2.2. Acogimiento familiar

Al igual que ocurre en el acogimiento residencial en Portugal, el grupo de los 15 a 17 años es atendido en acogimiento familiar en mayor medida (28.8%), seguido por el grupo de los 12 a los 14 años (22.52%). Sin embargo, en España el grupo de los 11 a los 14 años es el más atendido bajo esta medida (25.51%), seguido del grupo de los 7 a los 10 años (22.59%).

Si se focaliza la atención en el sexo, el sexo masculino vuelve a ser mayoritario en ambos países, siendo las diferencias en España menos dispares que en Portugal.

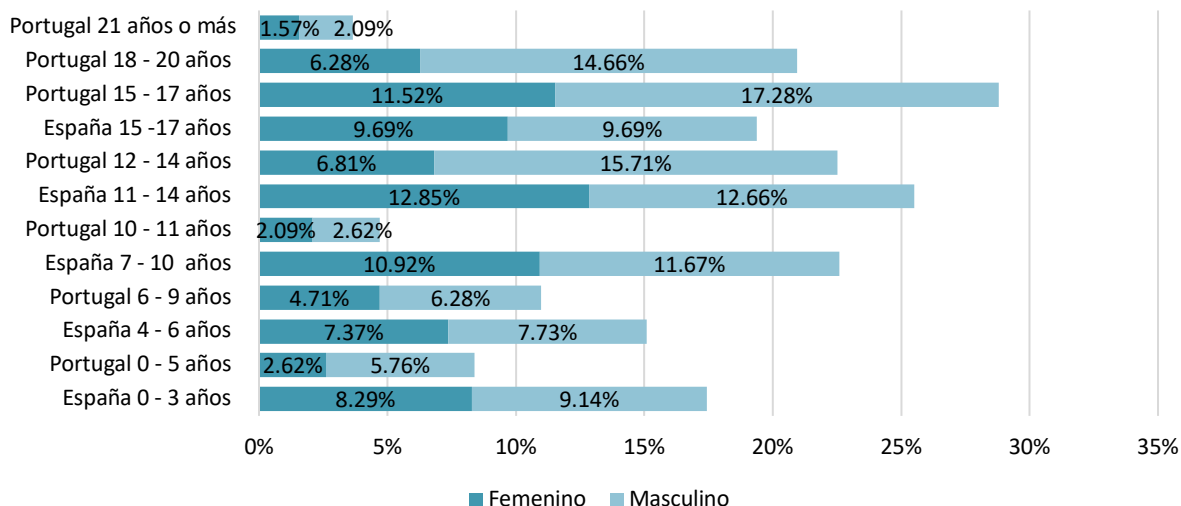


Figura 6. Porcentaje de menores atendidos en acogimiento familiar en España y Portugal en 2019 por grupos de edad y sexo (Instituto da Segurança Social, 2020; Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2020)

Como se muestran en la Figura 7, el Instituto da Segurança Social (2020) aporta información relevante sobre los menores y jóvenes atendidos en el acogimiento familiar en 2019 con algún problema de salud (el 53.4%, N= 102) y aquellos que recibieron algún tipo de acompañamiento en salud mental (el 78.87%, N =143). Mientras tanto, en el informe español solo se detalla que el 5.15% (N = 995) de los menores en acogimiento familiar cuenta con algún tipo de discapacidad sin entrar en más detalles que el sexo (41% femenino y 59% masculino).

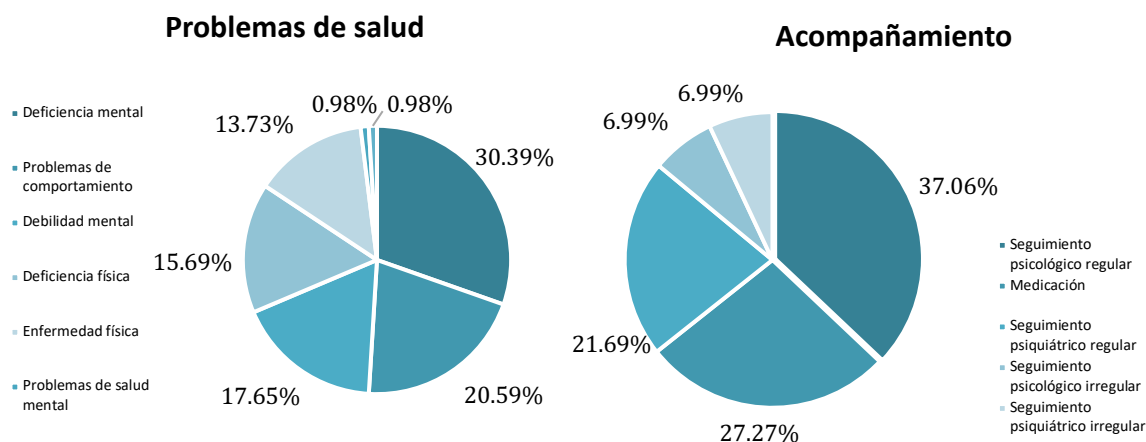


Figura 7. Porcentaje de menores y jóvenes atendidos en acogimiento familiar con problemas de salud y tipo de acompañamiento recibido en Portugal en 2019 (Instituto da Segurança Social, 2020)

El informe portugués también hace referencia a que el 93% de los menores y jóvenes bajo esta medida asistían a servicios de educación y formación; que el 3% tenían una actividad profesional o se encontraban buscando trabajo; y que el 4% no estaban en la edad de asistir a la escuela, no asistían por razones de salud y/o necesitaban ser redirigidos a la modalidad de cualificación más adecuada a sus necesidades.

Con respecto a la duración de la medida de acogimiento familiar en Portugal, el 57% de los menores y jóvenes son atendidos durante 6 años o más, seguido del 15% que son atendidos durante 4 o 5 años.

Como ocurre en el acogimiento residencial, el informe español no ofrece información sobre el

apoyo recibido, la escolarización y la duración de las medidas del acogimiento familiar. Finalmente, en la Figura 8 pueden verse los motivos de cese del acogimiento familiar en España y en Portugal en el año 2019. En España, el motivo de cese se debe en mayor medida a la mayoría de edad (29.54%) mientras que en Portugal se debe recibir cuidados de una persona cualificada/familia o tutor (33.33%), seguido por la reintegración familiar (30.56%). Al igual que en el apartado anterior, España presenta un porcentaje muy alto de cese por otras causas (33.30%).

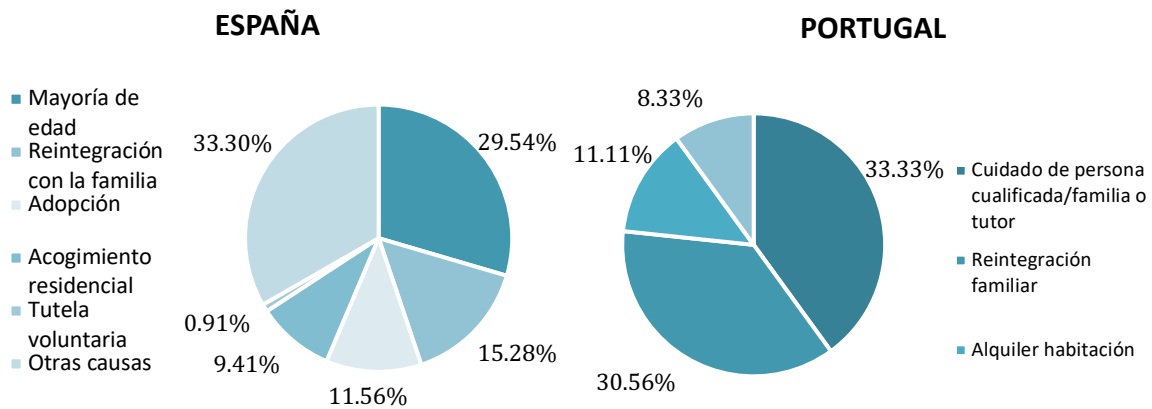


Figura 8. Motivos de cese del acogimiento familiar en 2019 (Instituto da Segurança Social, 2020; Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2020)

3.2.3. Transición a la vida adulta

En los recursos de apoyo a la transición a la vida adulta tanto de España como de Portugal se atiende en mayor proporción a jóvenes entre los 18 y los 20 años (ver Figura 9). En el caso de España, el siguiente grupo de edad más atendido es entre los 15 y los 17 años (26.4%), mientras que en los recursos portugueses atienden en mayor medida a los jóvenes con más de 21 años (22.12%). En España también existen recursos de inserción sociolaboral sin vivienda. No obstante, según FEPA (2020a) el 79,6% de los jóvenes que son atendidos en estos recursos también lo están en algún programa de vivienda.

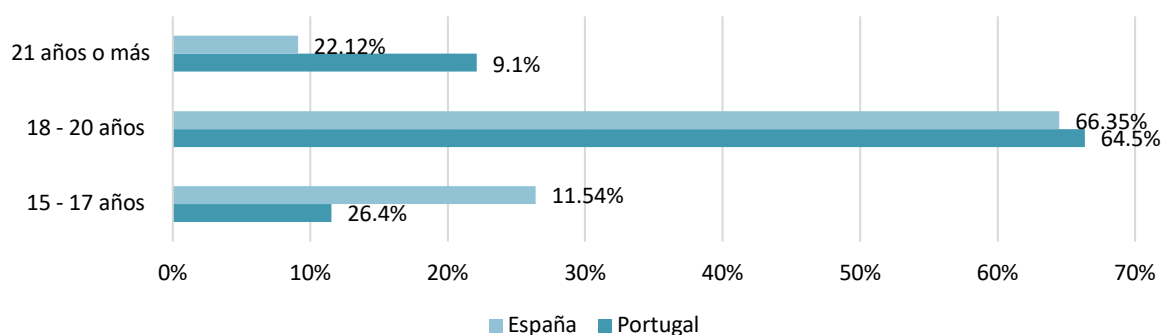


Figura 9. Porcentaje de jóvenes atendidos en recursos de transición a la vida adulta en España y Portugal en 2019 por grupos de edad (Instituto da Segurança Social, 2020; FEPA, 2020a)

En la Figura 10 se puede observar que, con relación al género, en ambos países se atienden a más jóvenes de sexo masculino que femenino, siendo en España la proporción de chicos mucho mayor que el de las chicas (77% frente a 23%).

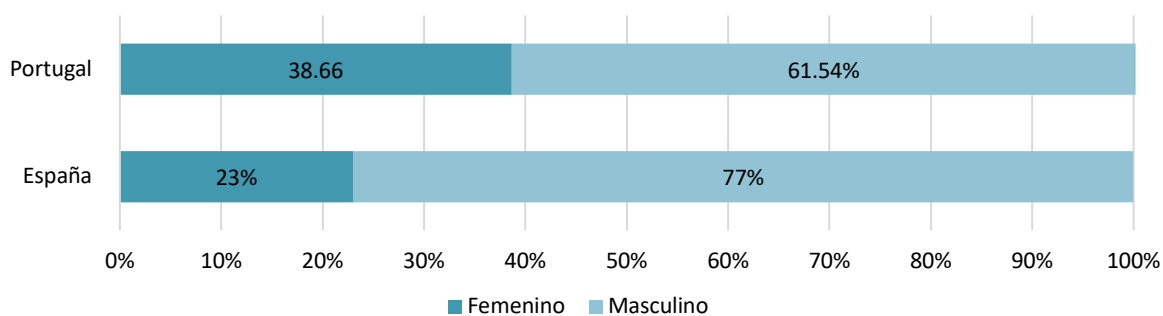


Figura 10. Porcentaje de jóvenes atendidos en recursos de transición a la vida adulta en España y Portugal en 2019 por género (Instituto da Segurança Social, 2020; FEPA, 2020a)

En cuanto al origen, el número de jóvenes extranjeros atendidos en los recursos de apoyo en España supera con creces a los jóvenes nacionales (73% frente a 27%) según el informe FEPA (2020a). En el caso de Portugal, no se conoce esta información.

Por otro lado, como se puede ver en la Figura 11, el 34.18% (N = 1.230) de los jóvenes que fueron atendidos en España en recursos de transición a la vida adulta en 2019 contaba con sufrimiento y malestar psicológico, discapacidad reconocida, medidas judiciales, drogodependencia o problemas de salud mental. En concreto, del total de los jóvenes con discapacidad reconocida (N = 218), el mayor porcentaje de jóvenes presenta una discapacidad mental (55.04%). En el caso de Portugal, al contrario de lo que ocurre en el acogimiento residencial y familiar, el informe estatal no recoge esta información de los *Apartamentos de Autonomização*.

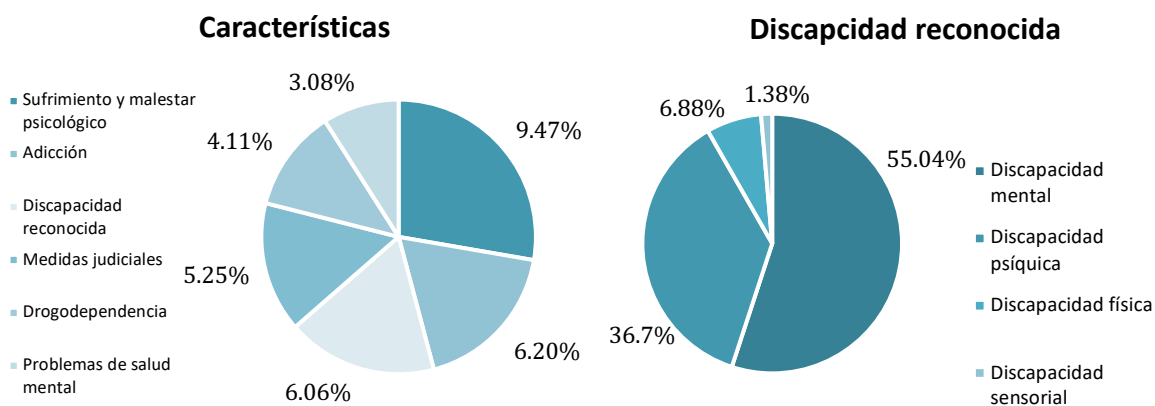


Figura 11. Características de los jóvenes atendidos en España en recursos de transición a la vida adulta y porcentaje de jóvenes con algún tipo de discapacidad reconocida (FEPA, 2020a)

En cuanto a la escolarización de los jóvenes atendidos en 2019 en España, el 58% estudiaban, el 18% trabajaban, el 10% estudiaban y trabajaban y el 14% ni estudiaban ni trabajaban. En el caso de Portugal, el 87% asistían a respuestas educativas y de formación, el 22% tenían una actividad profesional o estaban buscando trabajo y el 2% no estaban en edad de asistir a la escuela, no asistían a la escuela por razones de salud y/o necesitaban ser redirigidos a la modalidad de cualificación más adecuada a sus necesidades.

Por otro lado, como se puede ver en la Figura 12, el tiempo de permanencia de los jóvenes en los recursos de vivienda españoles suele ser de entre uno y dos años en mayor medida (30.8%), seguido por un periodo menor a seis meses (29.9%). En cambio, en Portugal los jóvenes permanecen en los recursos de apoyo en mayor medida menos de un año (35%) o un año

(31%).

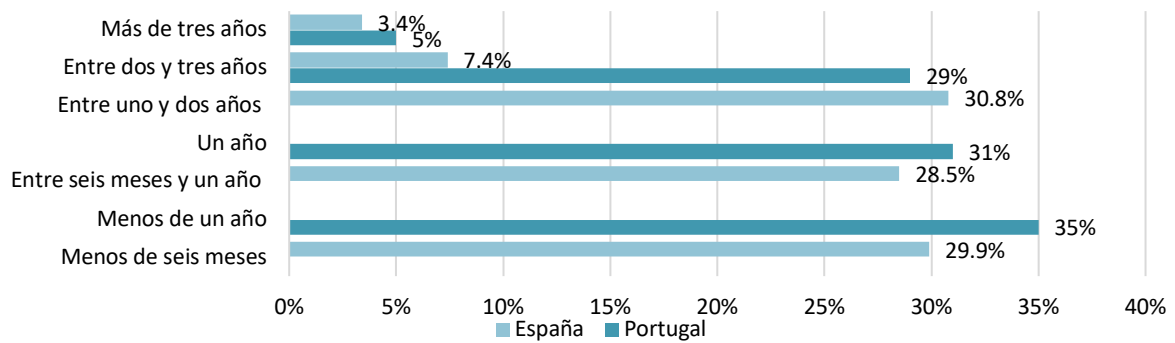


Figura 12. Porcentaje de jóvenes atendidos en relación con el tiempo de permanencia en recursos de transición a la vida adulta en España y Portugal en 2019 (Instituto da Segurança Social, 2020; FEPA, 2020a)

Finalmente, en Portugal los motivos de cese de la medida de *Apartamentos de Autonomização* son en mayor medida por el alquiler de una habitación (52.63%) y la reincorporación familiar (30.56%), mientras que en España los motivos son en el mismo porcentaje (28%) la finalización satisfactoria y la derivación a otro recurso (ver Figura 13).

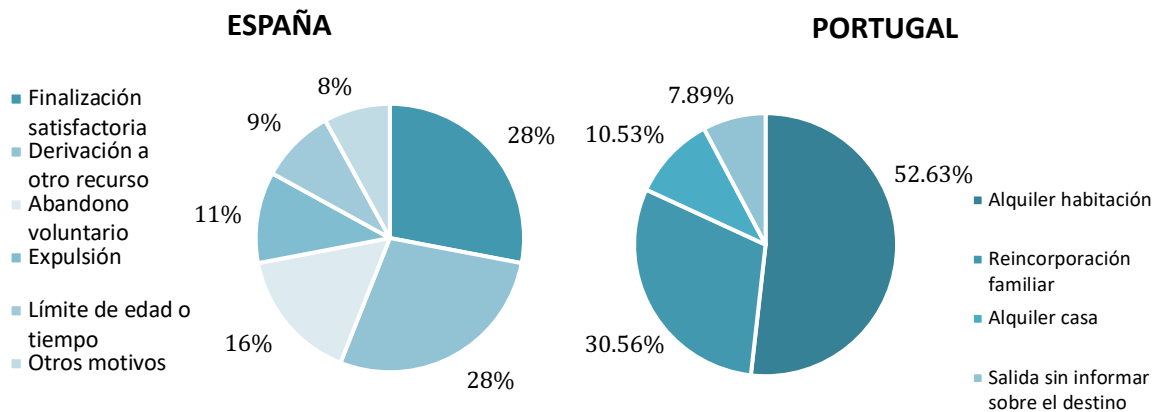


Figura 13. Motivos de cese de los recursos de apoyo a la transición a la vida adulta en 2019 (Instituto da Segurança Social, 2020; FEPA, 2020a)

Concretamente, las situaciones posteriores de los jóvenes en España según el informe que se analiza son compartir piso (31%), vivir con amistades (18%), otro recurso (14%), vivir con su familia (12%), vivir solo/a (8%), sin vivienda (8%), vivir en pareja (3%), regreso al país de origen (1%) u otra situación (5%).

4. Conclusiones y discusión

El estudio comparativo realizado evidencia la existencia de similitudes y diferencias en la legislación y los datos estadísticos del sistema de protección de España y Portugal y sobre esta base se aportan algunas reflexiones.

En primer lugar, las similitudes de la legislación coinciden con las encontradas por Ayala et al. (2013), muchas de ellas reguladas en el CDN, como el interés superior del menor, el respeto de sus opiniones y la no discriminación. En concreto, los planes de intervención para programar el paso por el sistema de protección existente en ambos países son fundamentales para la transición a la vida adulta en lo que se refiere a la formación, la inserción laboral, la vida independiente y la reincorporación familiar en cada caso.

La principal diferencia relacionada con los recursos de transición a la vida adulta es que, aunque regulados en ambos países, la legislación portuguesa define en el DL cómo debe ser de manera detallada la medida de apoyo a la autonomía de vida. En España, a pesar de que el funcionamiento de los recursos de vivienda es similar al descrito en el DL, estos dependen de las Comunidades Autónomas, lo que genera diferencias entre ellas. Esta diferencia se debe a la forma de organización territorial de los países estudiados siendo Portugal un Estado centralizado y España un Estado descentralizado. Además, debido a que la LOPJM especifica que el ámbito de aplicación de la ley es para los menores de 18 años, no existe una recogida de datos sistemática que aporte información relevante de estos recursos, a excepción del informe de FEPA que se ha analizado. Este hecho ha supuesto una limitación en este estudio debido a la falta de datos oficiales a nivel estatal de los recursos de transición.

En cuanto a los datos estadísticos, el acogimiento residencial en España y Portugal sigue siendo la medida de protección más utilizada pese a que ambas legislaciones priorizan el acogimiento familiar. Esta reflexión coincide con el estudio de Delgado y Gersão (2018). Concretamente, el grupo de edad de 15 a 17 años es el más numeroso en acogimiento residencial en ambos países y en acogimiento familiar en Portugal, lo que aporta mayor importancia a la preparación a la vida adulta de estos jóvenes que están próximos a cumplir los 18 años. Por tanto, es necesario preguntarse si, atendiendo a estos datos, las familias de acogida y los centros de acogimiento están preparados para afrontar esta realidad y si se está respondiendo a las necesidades de estos jóvenes. Se coincide con Balsells (2019) en que la transición a la vida adulta es un reto para el acogimiento residencial en España y con Rodrigues et al. (2013) en que es una necesidad urgente el aumento de investigaciones sobre el funcionamiento del acogimiento residencial en Portugal.

Por otro lado, el informe español solo indica los menores diagnosticados con discapacidad, pero no detalla cuántos han requerido de apoyos. Igualmente ocurre con la escolarización y la duración de las medidas de protección a pesar de que conocer esta información permitiría tener una visión general más clara sobre la situación de los menores y las implicaciones directas para su transición a la vida adulta. Estos datos son especialmente relevantes en el caso de menores en los que no es posible la reunificación ni el acogimiento familiar para poder crear protocolos específicos adaptados y políticas adecuadas para responder a sus necesidades (Rodrigues et al., 2013) y que tengan así una transición a la vida adulta exitosa.

En este sentido, se considera que Portugal realiza una buena práctica en la caracterización pormenorizada del perfil y la situación de los menores y jóvenes acogidos, así como en la aportación de más información sobre los motivos del cese de las medidas.

En cuanto a la escolarización, en Portugal el porcentaje de menores y jóvenes que asisten a respuestas educativas y de formación es alto en las tres medidas, lo que se intuye como positivo para el acceso al mercado laboral. Asimismo, en ambos países se observa que el tiempo de estancia de los jóvenes en los recursos de transición no es muy amplio, pero quizás sí el suficiente para que estos jóvenes finalicen su formación y tengan las primeras experiencias laborales.

Futuras investigaciones podrían ir encaminadas a conocer en profundidad cómo se realiza la preparación a la vida adulta en las distintas medidas estudiadas en ambos países desde una perspectiva comparada teniendo en cuenta el plan de intervención individualizado.

Finalmente, se recomienda que desde el Ministerio español correspondiente se haga una petición a las administraciones autonómicas de los datos estadísticos relativos a los recursos de emancipación al igual que se hace con el resto de los datos para que exista información oficial de cada Comunidad Autónoma.

Referencias

- Antunes, C. (2014). *Estudo comparado do sistema legal de protecção de crianças e jovens e de promoção dos seus direitos em Portugal e Espanha* [Tesis doctoral, Universidad de Vigo]. <https://www.educacion.gob.es/teseo/mostrarRef.do?ref=1088679>
- Assembleia da República. (1999, 1 de septiembre) *Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo. Lei n.º 147/99*. Diário da República n.º 204/1999, Série I-A de 1999-09-01. Recuperado de <https://bit.ly/3pwJw2d>
- Ayala, L., Hidalgo, M. V., Jiménez, L. y Neves, J. (2013). Políticas de protección a la infancia: un estudio comparativo entre España y Portugal, en T. Ramiro-Sánchez, M. T. Ramiro y M. P. Bermúdez (Comps.), *Avances en Ciencias de la Educación y del Desarrollo*, (pp. 31-35). Asociación Española de Psicología Conductual (AEPC).
- Balsells, M. A., Vaquero, E. y Ciurana, A. (2019). El apoyo social durante el acogimiento: su relevancia para el bienestar de los niños y niñas en situación de protección. *Sociedad e Infancias*, 3, 115-132. <https://dx.doi.org/10.5209/soci.63403>
- Bisquerra, R. (2014). *Metodología de la investigación educativa*. La Muralla, S. A.
- Cardona, J. (2020). La Convención de Derechos del Niño y la legislación española de protección a la Infancia. *Presupuesto y gasto público*, 98, 35-48.
- Delgado, P. y Gersão, E. (2018). O acolhimento de crianças e jovens no novo quadro legal. Novos discursos, novas práticas?. *Análise Social*, 226, LIII (1.º), 112-134. <https://doi.org/10.31447/as00032573.2018226.05>
- Federación de Entidades y Pisos Asistidos. (2020a). *Jóvenes en proceso de emancipación: análisis de resultados. Encuestas FEPA 2019*. Recuperado de <https://bit.ly/3bqH7IK>
- Federación de Entidades y Pisos Asistidos. (2020b). *La emancipación de jóvenes tutelados y extutelados en España*. Recuperado de <https://bit.ly/3qgFk6W>
- Instituto da Segurança Social. (2020). *Casa 2019. Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens*. Recuperado de <https://bit.ly/3amMwJZ>
- Instituto Nacional de Estadística (2020). *Población residente por fecha, sexo y edad*. Instituto Nacional de Estadística. Recuperado de <https://bit.ly/3qlqQD0>
- Jefatura del Estado. (1996, 17 de enero). *Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil*. Boletín Oficial del Estado nº 115. Recuperado de <https://bit.ly/2Nk1nw3>
- Leote, M. J. (2016). La intervención con menores en desprotección y conflicto con la ley. Portugal, en C. Nieto-Morales (Coord.), *La intervención comparada con menores en desprotección y en conflicto con la ley en diferentes países* (pp. 259-291). Dykinson, S. L.
- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. (2020). *Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia. Datos 2019* (Número 22). Recuperado de <https://bit.ly/3jTsCJO>
- Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. (2008, 17 de enero). *Decreto-lei de Promoção e Protecção das Crianças e Jovens em Perigo em Meio Natural de Vida*. Decreto-lei n.º 12/2008. Diário da República n.º 12/2008, Série I de 2008-01-17. Recuperado de <https://bit.ly/3rjGb8n>

- Nieto-Morales, C. y Wic, M. L. (2016). Intervención con menores en desprotección y conflicto con la ley. España, en C. Nieto-Morales (Coord.), *La intervención comparada con menores en desprotección y en conflicto con la ley en diferentes países* (pp. 259-291). Dykinson, S. L.
- Pordata. (2020). *População residente, média anual: total e por grupo etário*. Base de Datos Portugal Contemporâneo. Recuperado de <https://bit.ly/3bhMpQq>
- Ribera, J. M. (2018). Responsabilidad parental y los derechos de los niños o adolescentes, en R. M. Moreno (Dir.), J. M. L. Ferreira y M. Serrano (Coords.), *Protección de menores y Trabajo Social. Un análisis comparado entre España y Portugal* (pp. 33-52). Dykinson, S. L.
- Rodrigues, S., Barbosa-Ducharne, M. y Del Valle, J. F. (2013). La calidad del acogimiento residencial en Portugal y el ejemplo de la evolución Española. *Papeles del Psicólogo*, 34(1), 11-22.
- Tavares-Rodrigues, A., González-García, C., Bravo, A. y J. F. Del Valle (2019). Needs assessment of youths in residential child care in Portugal. *Revista de Psicología Social*, 34(2), 354-382. <https://doi.org/10.1080/02134748.2019.1576325>