

EVALUACIÓN PROGRAMA ÖDOS

Resumen ejecutivo



Evaluación realizada por:

Elisa García España (directora)

Jacqueline Carvalho da Silva

Elena Casado Patricio

Bertha V. Prado Manrique



Observatorio del sistema penal ante la inmigración (OCSPi) Instituto andaluz interuniversitario de Criminología.

Sección Málaga

Universidad de Málaga

Mail: ocspi.info@gmail.com

Web: <https://ocspi.wordpress.com>

Facebook: @crimmigracion

Twitter: @OCSPInmigracion

Instagram: OCSPi

Este documento es un resumen del informe de evaluación que forma parte del Proyecto I+D+I en el marco del Programa Operativo FEDER Andalucía 2014-2020 denominado “Víctimas desprotegidas e invisibles: Valoración de nuevas fórmulas de protección de mujeres y menores migrantes” (UMA18-FEDERJA-038), financiado en la modalidad de proyectos orientados a los retos de la sociedad andaluza de la Junta de Andalucía. Investigadora principal (IP): Elisa García España.

Fotos portada e interior cedidas por el equipo de intervención

Índice

1 Sobre el programa ÖDOS y su evaluación

2 Los comienzos

3 Población atendida

4 Retos y resultados

A. Prevención de la trata

B. Protección de la infancia

C. Detección de vulnerabilidades

5 A modo de conclusión





1. SOBRE EL PROGRAMA ÖDOS Y SU EVALUACIÓN

ÖDOS nació como un programa de atención integral a mujeres y a niñas, niños y adolescentes (NNA) a su cargo que llegan de forma irregular a las costas andaluzas y se encuentran en una situación de riesgo victimológico. Este riesgo puede producirse, bien porque posiblemente hayan realizado el trayecto a través de redes de trata de seres humanos, sabiéndolo o no, o bien porque corran un grave riesgo de que su única salida de supervivencia en Europa sea a través de contextos irregulares que conducen con cierta frecuencia a entornos de prostitución forzada y explotación laboral.

El programa ÖDOS se estructura en dos fases: la primera es un recurso residencial (La Muela) para las mujeres y NNA a su cargo por un tiempo de entre 3 y 6 meses, gestionado por la Fundación Emet Arco Iris en Montilla, Córdoba. La segunda fase está integrada por entidades que se comprometen a seguir ofreciendo alternativas de inclusión a las mujeres y NNA en España tras su salida del recurso residencial en fase I, con recursos de acogida y acompañamiento con una duración indefinida y adaptada a los procesos inclusivos de cada caso.

1. SOBRE EL PROGRAMA ÖDOS Y SU EVALUACIÓN



El organigrama del programa ÖDOS se centraliza en un grupo motor compuesto inicialmente por cuatro mujeres especialistas en género, infancia y derechos humanos y con experiencia en intervención. El grupo motor diseñó el programa, puso en marcha el recurso residencial de primera acogida (fase I) y consiguió adherir al programa a todas las entidades que conforman la Red ÖDOS, así como agentes clave (Policía Nacional, Fiscalía, centros de salud y centros de educación, OIM, ACNUR y una experta en infancia).

Con la evaluación externa se pretendía saber si el programa es útil y necesario para la realidad en la que se interviene, si se ha

ejecutado de manera satisfactoria y si se han conseguido los resultados pretendidos. Se trata de una evaluación de perfeccionamiento y mejora, que se centra en los dos primeros años del programa y que se ha llevado a cabo con una metodología tanto cuantitativa como cualitativa.

Los resultados que se presentan invitan a reflexionar sobre la pertinencia de asumir un enfoque victimocéntrico de prevención secundaria de la trata hasta ahora inexplorado y de atender de manera especial a una infancia vulnerable a pesar de estar acompañada por un adulto.

1. SOBRE EL PROGRAMA ÖDOS Y SU EVALUACIÓN



FICHA TÉCNICA DE LA EVALUACIÓN

UNIVERSO

Todas las mujeres y NNA que llegan al recurso residencial La Muela.

MUESTRA

Las mujeres y NNA que llegaron entre marzo de 2018 y marzo de 2020:

Mujeres = 85; NNA = 95

PERIODO DE EVALUACIÓN

Marzo de 2018 a septiembre de 2020.

TRABAJO DE CAMPO

Información recogida por el personal del recurso residencial La Muela y el equipo motor del programa ÖDOS, y las entrevistas ad hoc llevadas a cabo por el equipo evaluador.

TIPO DE DATOS

Cuantitativos de la ficha de indicadores de evaluación y cualitativos del resto de documentación y de las entrevistas.

INSTRUMENTOS DE ANÁLISIS

Atlas.ti para la información cualitativa y SPSS para la cuantitativa



2. LOS COMIENZOS

ÖDOS se configura como un programa pionero en España especializado en acogida y acompañamiento de mujeres y NNA llegados irregularmente a costas, potenciales víctimas de trata. Ese enfoque innovador supuso una serie de retos en los comienzos. La puesta en marcha del programa ha pasado por un proceso de ajuste en sus primeros meses. Su evolución positiva es visible cuando se toma en consideración la variable tiempo. Uno de los elementos más positivos del programa es su capacidad de adaptación y evolución. Se ha observado tal flexibilidad en el cambio que ha experimentado el programa en su enfoque: arrancó con una perspectiva de seguridad y con el paso del tiempo fue adoptando un enfoque de prevención a través del acompañamiento y seguimiento.

FASE I

Personal: La evolución se nota en la estabilización de la dirección y del personal de intervención, en la adaptación al perfil de la población objeto de atención, así como en la evolución del vínculo con las mujeres gracias a la mediación cultural facilitada por la figura de la exusuaria contratada y a la actitud proactiva de las educadoras.

2. LOS COMIENZOS



Estas, de forma espontánea, decidieron mantener contacto con las usuarias tras su paso por La Muela, rompiendo con el criterio inicial en sentido contrario. La estabilización de la dirección y del equipo de intervención hicieron virar el programa hacia un buen ambiente de trabajo y buena comunicación, también con el grupo motor.

Se valora positivamente la formación inicial y continua, aunque algunos cursos de formación no han tenido el impacto deseado por la distancia que han encontrado entre la teoría y la práctica.

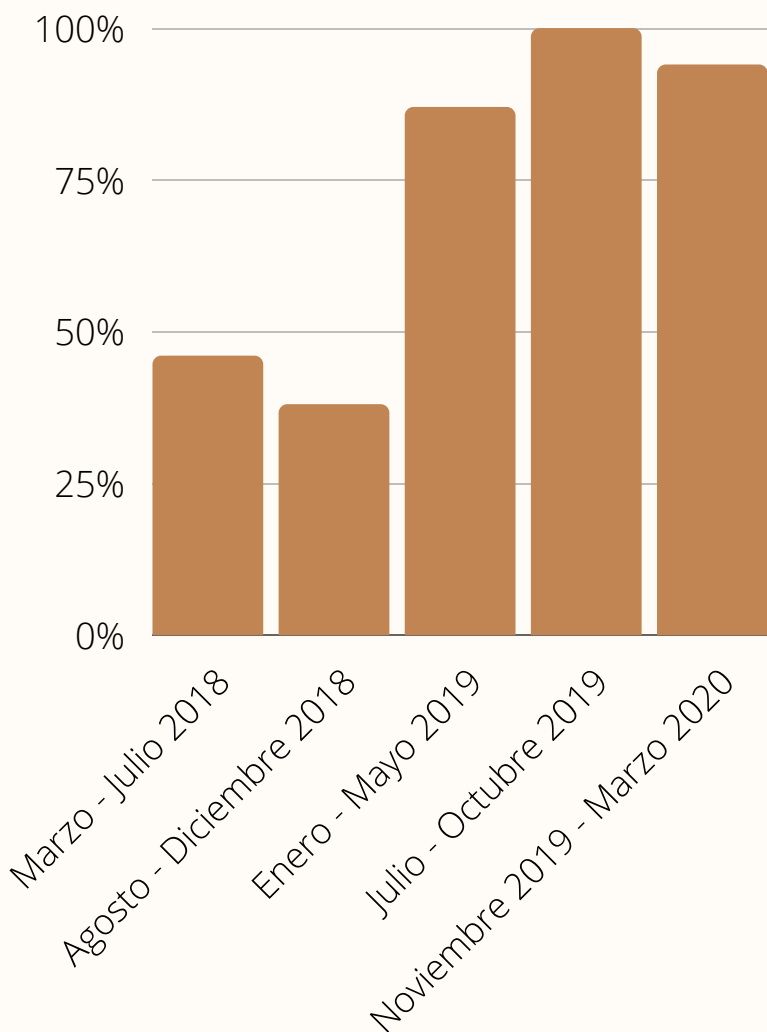
Algunos desafíos están en la escasez de personal, en la carga de trabajo extra y en la inseguridad por la falta de experiencia y formación en trata. A pesar de ello, el grado de implicación en el programa ha sido muy alto, valorado en 4,87 sobre 5.

La **intervención en fase I** no es una mera atención asistencial, ya que pone en marcha estrategias de acompañamiento integral enfocado a la capacidad de agencia de las mujeres a través de información y formación, la protección de los NNA y el mantenimiento del vínculo que se genera entre la mujer y el equipo de intervención durante su paso por el recurso. El transcurso del tiempo ha mejorado todos estos aspectos.

2. LOS COMIENZOS



Gráfico 1: Porcentaje de mujeres que mantiene el vínculo con el equipo tras salida del recurso residencial

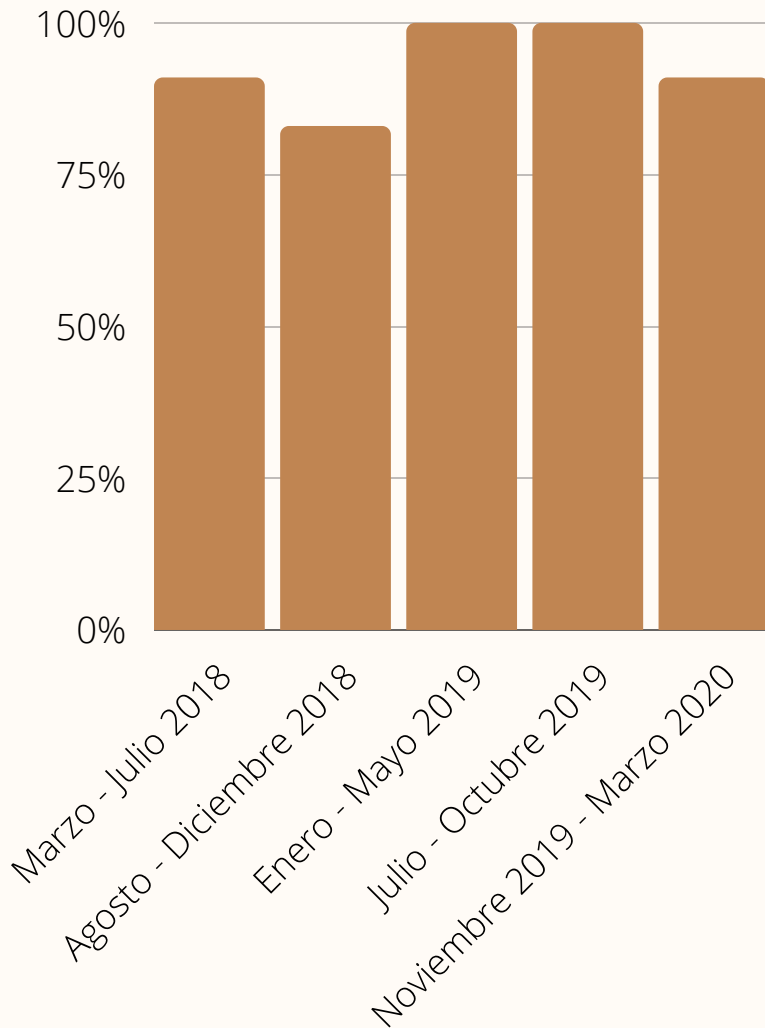


Un aspecto importante de la intervención es la aceptación formal, por parte de la mujer y frente al Ayuntamiento de Montilla, del proyecto de intervención social y educativo familiar que se desarrolla durante su estadía en La Muela.

Esa aceptación llega al 100% durante el segundo año de programa (gráfico 2). La bajada en la aceptación del proyecto de intervención social y educativo familiar que se observa de noviembre de 2019 a marzo de 2020 se explica por la crisis sanitaria a causa de la COVID-19 que impidió concertar las citas con los servicios sociales del Ayuntamiento durante el mes de marzo.

2. LOS COMIENZOS

Gráfico 2: Aceptación del proyecto de intervención social y educativo familiar por parte de la mujer

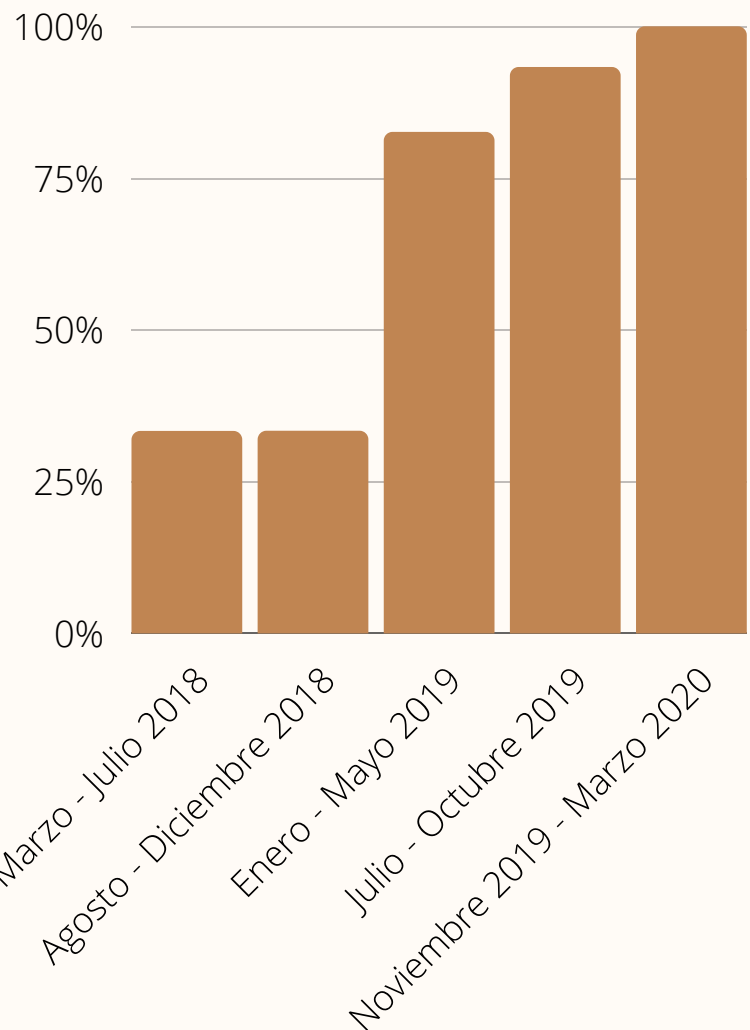


Fuente: Ficha de indicadores de evaluación



La misma tendencia positiva se observa con menores escolarizados durante su paso por La Muela, hasta llegar al 100% de escolarizados en marzo de 2020.

Gráfico 3: Porcentaje de NNA escolarizados durante su estancia en La Muela



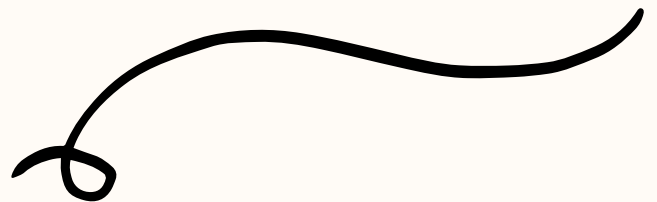
Fuente: Ficha de indicadores de evaluación

2. LOS COMIENZOS



Actividades y talleres grupales. Durante el primer año del programa se desarrollaron de forma espontánea a partir de las necesidades que se observaban. Actualmente existe una mayor planificación y se van consolidando las actividades grupales. A pesar de los avances, la organización de la casa y la dinámica cotidiana hacen difícil establecer una rutina de intervención.

El registro de información es una parte fundamental para obtener resultados de cara a la incidencia y financiación. A pesar de la gran cantidad de información generada por el programa en fase I es difícil acceder a la más relevante. Esto se explica por la falta de un plan de recogida de datos, siendo el registro ineficaz para dichos fines.



2. LOS COMIENZOS

La red de organizaciones colaboradoras y asesoras es muy plural y rica, incluyendo expertos en temas de inmigración, prostitución, salud mental y criminología. Además, los puntos de contacto con organizaciones localizadas en los territorios de origen y destino abren una posibilidad muy importante de colaboración transnacional.

A pesar de ese potencial, el contacto con algunas de ellas es incipiente y con otras no se acaba de concretar las formas y los tiempos de colaboración. Una de las limitaciones son las propias demandas internas y falta de personal de dichas organizaciones.



Figura 1: Estructura de la Red ÖDOS

Red ÖDOS



2. LOS COMIENZOS

Las organizaciones que componen la intervención en fase I ejercen una colaboración fundamental en distintas áreas: voluntariado, protección de la infancia y acompañamiento jurídico. Respecto a las actividades realizadas por el voluntariado en La Muela, aunque ha mejorado la coordinación, requiere del diseño de un plan de voluntariado. Por su parte, el Ayuntamiento de Montilla es una pieza clave al garantizar derechos como el empadronamiento de las mujeres y NNA atendidos en fase I y fomentar que otros ayuntamientos en España también cumplan ese reconocimiento como vecinos.

También es fundamental para la protección de la infancia en movilidad la adaptación de la declaración de riesgo a los NNA atendidos por ÖDOS, y la coordinación con otros ayuntamientos.

El acompañamiento jurídico es otro aspecto muy importante en fase I para garantizar la protección de menores respecto a temas de filiación, acceso a la identidad y solicitudes de protección internacional.

FASE II

La **red en fase II** incluye alguna organización sin experiencia en temas de acogida e intervención, lo que supone un desafío. Un elemento importante es que la red se constituyó a partir de contactos personales del grupo motor y en base a la disposición y buena voluntad de las organizaciones. De hecho, el programa no posee financiación para la fase II, lo que reafirma el desafío que supone la construcción de la red.



2. LOS COMIENZOS

Aunque existe una buena comunicación con La Muela y el grupo motor, al principio era más informal, y después se establecieron protocolos de derivación más claros. En los recursos en los que hubo una segunda derivación o más se perciben mejoras en la comunicación, tornándose la coordinación más formal y fluida.

Respecto al desarrollo de la intervención en fase II se observa que cada organización incorporó a las familias derivadas de La Muela a sus recursos, sin que se estableciera un marco común de actuación. Esa falta de implementación de un plan de intervención y de itinerarios comunes genera disonancias entre fase I y fase II y dificulta una derivación correcta y coherente como la prevista en el plan inicial del programa.

Además, en fase II no se implementó un registro sistemático de información y común para todas las organizaciones.

La necesidad de un liderazgo en fase II se plasma de manera clara en el modelo en el que dos organizaciones comparten responsabilidades sobre una sola familia, acogiendo una e interviniendo otra. Es necesario mayor coordinación para establecer los roles de cada organización.

En cuanto a los **agentes clave**, la propia puesta en marcha del programa no hubiera sido posible sin la coordinación con la Policía Nacional para la derivación de mujeres que llegan en pateras acompañadas de NNA.



2. LOS COMIENZOS

También son piezas fundamentales el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiado (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y una experta en infancia por su capacidad de asesoramiento para la garantía de derechos y protección; así como la coordinación con la Policía, la Fiscalía, ayuntamientos, centros escolares y de salud en su labor de reconocimiento efectivo de los derechos y protección.





3. POBLACIÓN ATENDIDA

Se desconoce el número de mujeres que llegan a las costas andaluzas víctimas o potenciales víctimas de trata. No obstante, el programa ha detectado a un colectivo de mujeres (por estar acompañadas de menores de edad y por la respuesta institucional que se les brinda) entre las que puede haber ocultas situaciones de riesgo o procesos que deriven en una explotación efectiva.

A falta del dato del total de mujeres africanas con NNA que llegan a las costas andaluzas, partimos del total de menores subsaharianos acompañados llegados a las costas andaluzas en patera o embarcaciones similares (Portal de transparencia, Ministerio del Interior).

Según esas cifras, el programa ÖDOS ha alcanzado al 10,3% de todos los menores acompañados llegados a Andalucía entre mayo de 2018 y marzo de 2020. Solo en 2019 pudo desplegarse el programa durante los 12 meses, siendo este año la mejor referencia para conocer la cobertura del programa, que alcanzó el 19,4% de los NNA acompañados.

3. Población atendida

Alcanzar a casi el 20% de la población diana resulta una muestra suficiente para consolidar una estrategia enfocada a la protección de mujeres acompañadas de NNA, visibilizar las situaciones de riesgo en las que están inmersos y hacer incidencia que permita replicar el programa en otras partes del país, así como en otros recursos de Andalucía.

PERFIL MUJERES

La media de edad de las 85 mujeres atendidas por el programa ÖDOS es de 27,7 años. La mayoría proviene de Costa de Marfil (54,1%) y Guinea Conakry (28,2%), dos de los países que empiezan a configurarse como el epicentro de las nuevas redes de trata (Memoria FGE,2019).



Tabla 1: Edad de las mujeres atendidas

Edad	N	%
18 a 20 años	7	8,2%
21 a 25 años	21	24,7%
26 a 30 años	31	36,5%
31 a 35 años	14	16,5%
36 a 40	9	10,6%
41 años o más	3	3,5%
Total	85	100%

Fuente: Ficha de indicadores de evaluación



3. Población atendida

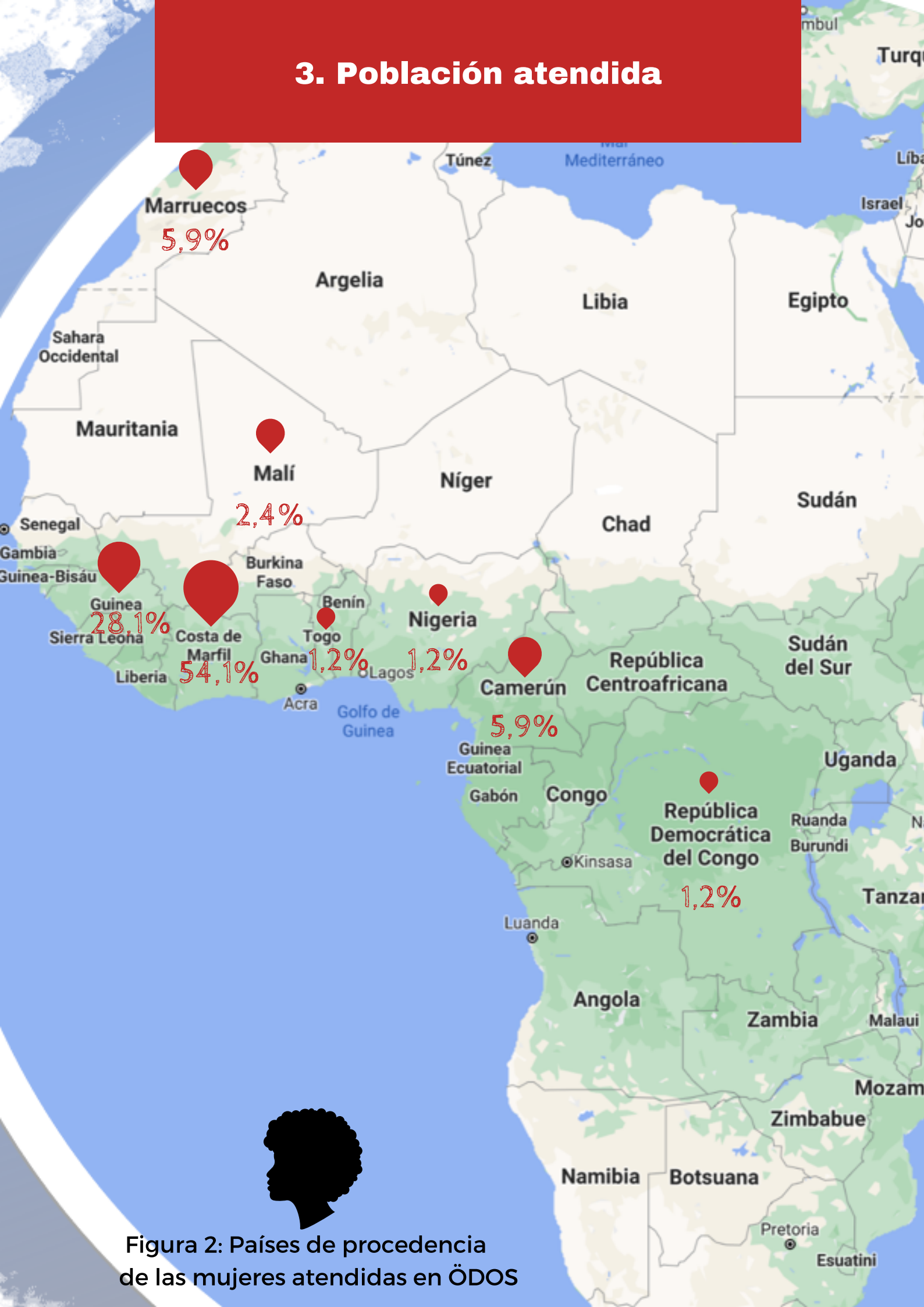


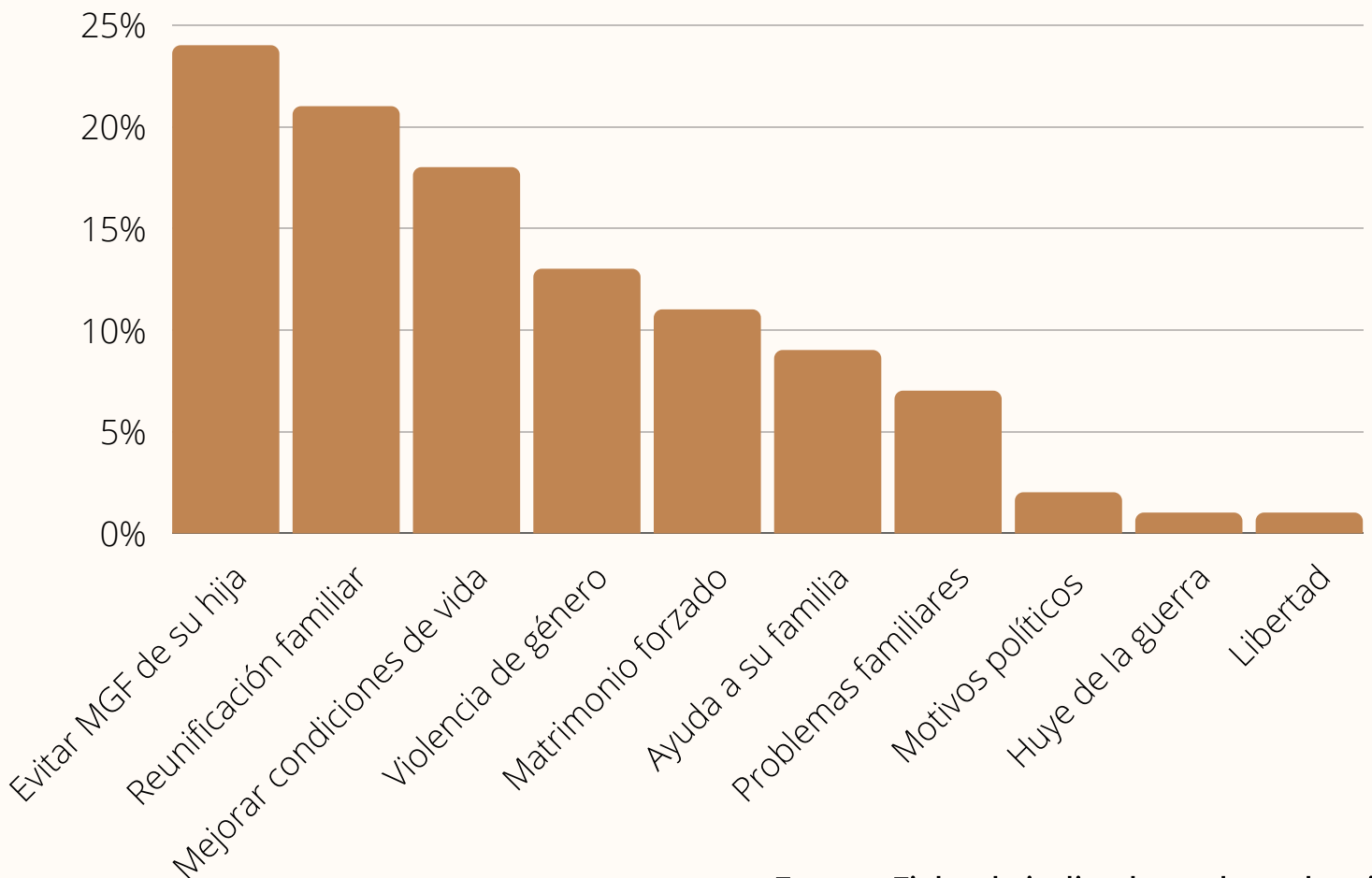
Figura 2: Países de procedencia de las mujeres atendidas en ÖDOS

3. Población atendida

Un 24% de mujeres atendidas por ÖDOS afirmó que emigra a Europa para evitar la mutilación genital femenina de sus hijas. Estas, junto con el 13% de mujeres que habrían sido víctimas de violencia de género y el 11% que habrían huido por ser víctimas de un matrimonio forzado, representan un grupo importante de mujeres posibles solicitantes de protección internacional.



Gráfico 4: Motivos para emigrar de la mujer



Fuente: Ficha de indicadores de evaluación

3. Población atendida

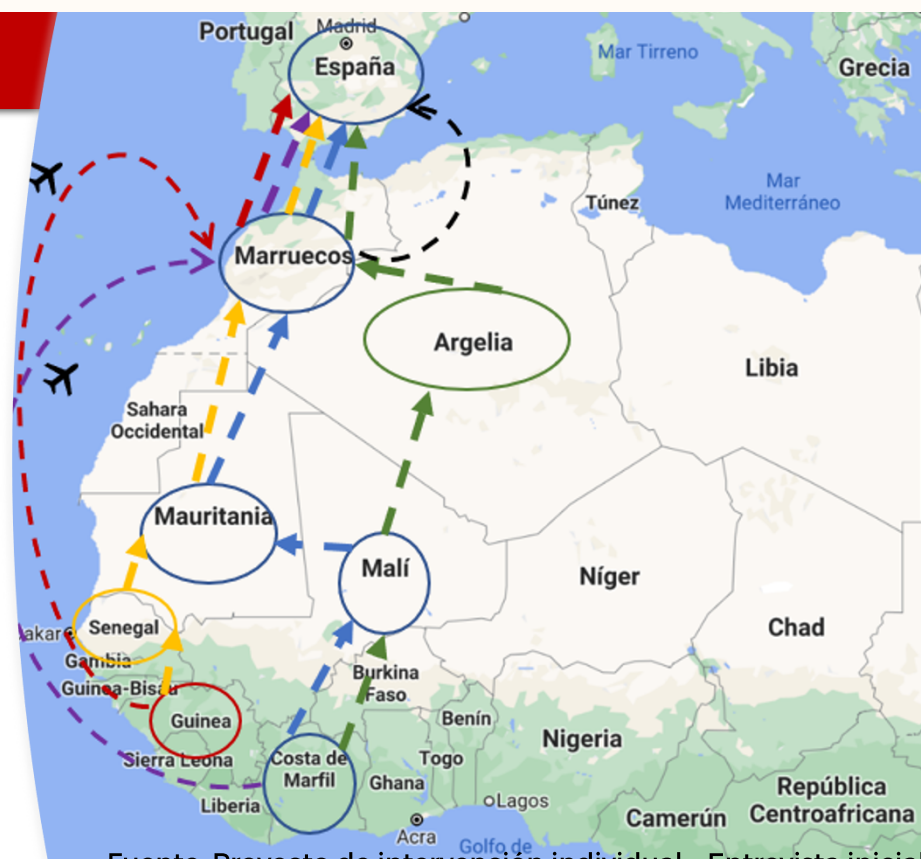
La mayoría (70%) cruza dos fronteras o más durante su trayecto migratorio hasta España, algunas incluso cuatro, con los riesgos victimológicos que ello conlleva. Expresar la victimización sufrida en el camino es muchas veces difícil para estas mujeres, de modo que solo se registraron datos de victimización en el trayecto de 13 de ellas, quienes refirieron haber padecido en su mayoría robo, agresión física o violación.

Al menos, el 77% de las mujeres ha afirmado que pasó por el bosque de Nador antes de cruzar a España. Las mujeres suelen describir la estancia en el bosque como una experiencia muy dura, aunque no suelen dar detalles de su situación y la de sus hijos e hijas en este contexto. La Delegación Diocesana de Migraciones es un socio estratégico en Nador, ya que el 25% de las mujeres refiere haber recibido su ayuda o asistencia durante su paso por el bosque.

Figura 3: Rutas más frecuentes desde el país de origen hasta España

Trayectos más frecuentes

- Ruta 1:
Costa de Marfil – Mali – Mauritania – Marruecos – España (10)
- Ruta 2:
Guinea Conakry – Marruecos – España (10)
- Ruta 3:
Costa de Marfil – Mali – Argelia – Marruecos – España (9)
- Ruta 4:
Costa de Marfil – Marruecos – España (7)
- Ruta 5:
Marruecos – España (5)
- Ruta 6:
Guinea Conakry – Senegal – Mauritania – Marruecos – España (3)



3. Población atendida

PERFIL NNA

El programa ÖDOS atendió a 95 NNA, la mayoría (65,3%) con 5 años o menos, algunos de estos nacieron por el camino. Casi 60% son niñas, lo que puede relacionarse con el hecho de que las madres emigraran para evitar que las mutilaran genitalmente. El 66% de las niñas cuyas madres han sido mutiladas genitalmente tienen entre 1 y 5 años.

El equipo de intervención detectó que los NNA sufren traumas y abusos durante el trayecto migratorio, lo que, aunado a la falta de escolarización durante el trayecto, deriva en falta de habilidades sociales y presencia de actitudes agresivas, sobre todo en aquellos que pasan por el bosque de Nador. La falta de estrategias educativas maternas conlleva castigos severos, lo que no ayuda a mejorar los aspectos anteriores.

Gráfico 5: Edad NNA atendidas

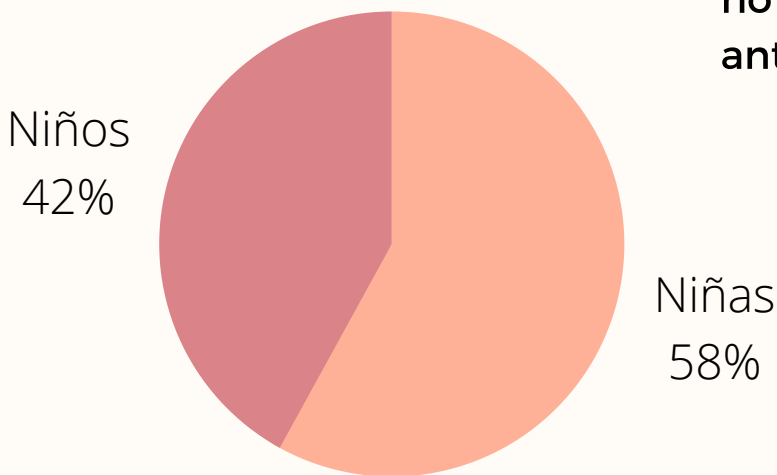
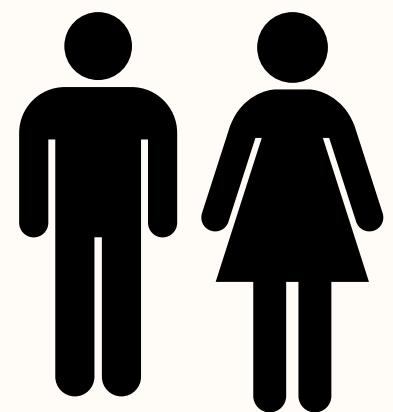


Tabla 1: Edad NNA atendidas

Edad	N	%
Recién nacidos hasta un año	17	17,9%
2 a 5 años	45	47,4%
6 a 10 años	26	27,4%
11 a 17 años	7	7,4%
Total	95	100%



3. Población atendida

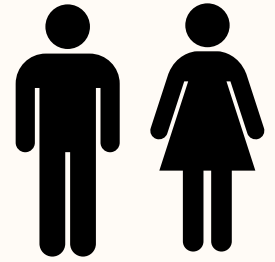
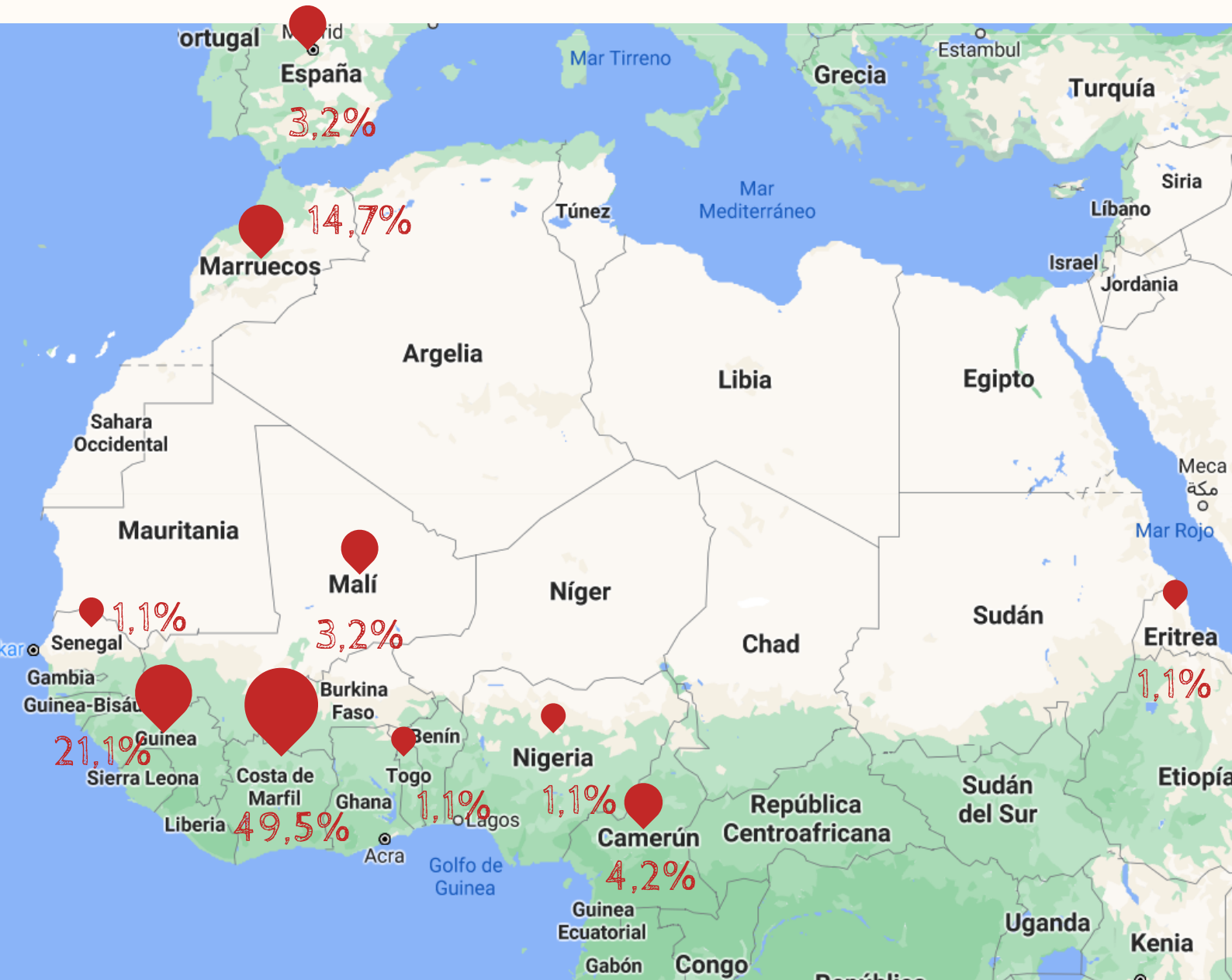


Figura 4: País de procedencia de las NNA atendidas en ÖDOS



*7 menores nacidos en el trayecto migratorio



4. RETOS Y RESULTADOS

Según el diseño inicial, el programa ÖDOS pretendía:

A) Prevenir la trata con fines de explotación sexual de mujeres africanas llegadas a las costas andaluzas con NNA a su cargo

B) Proteger la infancia acompañada en movilidad.

Durante el desarrollo del programa, y de cara a adaptarse a la realidad que estaba llegando al recurso residencial La Muela (fase I), ÖDOS incorporó un nuevo reto:

C) Detectar las vulnerabilidades enfocadas hacia la solicitud de protección internacional.

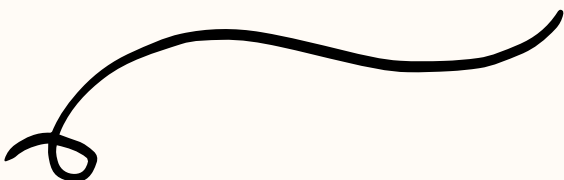
4. Retos y resultados

A) Prevención de la trata con fines de explotación sexual

El programa ÖDOS partía de la idea de que las mujeres serían conscientes de que estaban siendo víctimas de un delito de trata según lo dispuesto en el artículo 177 bis del Código penal español. Sin embargo, ninguna de las mujeres atendidas por el programa en los dos primeros años de implementación se ha reconocido víctima de trata. Dos son los motivos que pueden llevar a que la mujer no se reconozca víctima de trata: Uno, que realmente no esté siendo tratada; y, dos, que esté siendo tratada, pero o bien tenga miedo, o bien no lo sepa porque sea engañada. El engaño es el medio comisivo más frecuentemente utilizado por los tratantes en los casos conocidos por los tribunales españoles.

La víctima, que en un contexto migratorio es captada y transportada mediante engaño, no se percató del proceso conducente a la explotación en el que se encuentra, y es, por ello, por lo que no puede reconocerse víctima de trata. En España, desde una perspectiva criminocéntrica, solo las víctimas que se reconocen expresamente como tales son derivadas a recursos específicos para su protección.

Es necesario un cambio de planteamiento. Desde una perspectiva de protección a la víctima o victimocéntrica, el programa ÖDOS intenta sortear los problemas que causa el anterior enfoque. Lo importante no es si la mujer se reconoce o no víctima de trata, sino si existen indicios más o menos fundados de que se encuentra en situación de riesgo que derive en explotación.



4. Retos y resultados



La invisibilidad de esta realidad hace que desde instituciones y agencias varias se ponga constantemente en duda la existencia de estas víctimas, más aún cuando desde un enfoque errado (criminocéntrico) en los dos años de programa ninguna mujer se ha reconocido víctima de trata.

En los últimos informes de la Fiscalía General del Estado se hace referencia a que en el caso de la trata con fines de explotación sexual africana hasta el año 2017 los casos registrados eran exclusivamente sobre mujeres nigerianas (n = 135) y marroquíes (n = 7). Pero a partir de ese año se incoaron casos referidos a trata familiar de Guinea Conakry (en 2017), de Guinea Ecuatorial y de Costa de Marfil (en 2018).

Es decir, empieza a aflorar en la realidad judicial la victimización de mujeres explotadas sexualmente de otras procedencias diferentes a las nigerianas, que curiosamente coincide con el origen de las mujeres que han estado llegando a La Muela.

ÖDOS se configura como un programa de prevención de la trata desde una perspectiva victimocéntrica. Por ello busca el restablecimiento, la protección, el acompañamiento y el seguimiento de las familias que pasan por el programa con el objetivo de evitar que permanezcan o caigan en redes de trata.

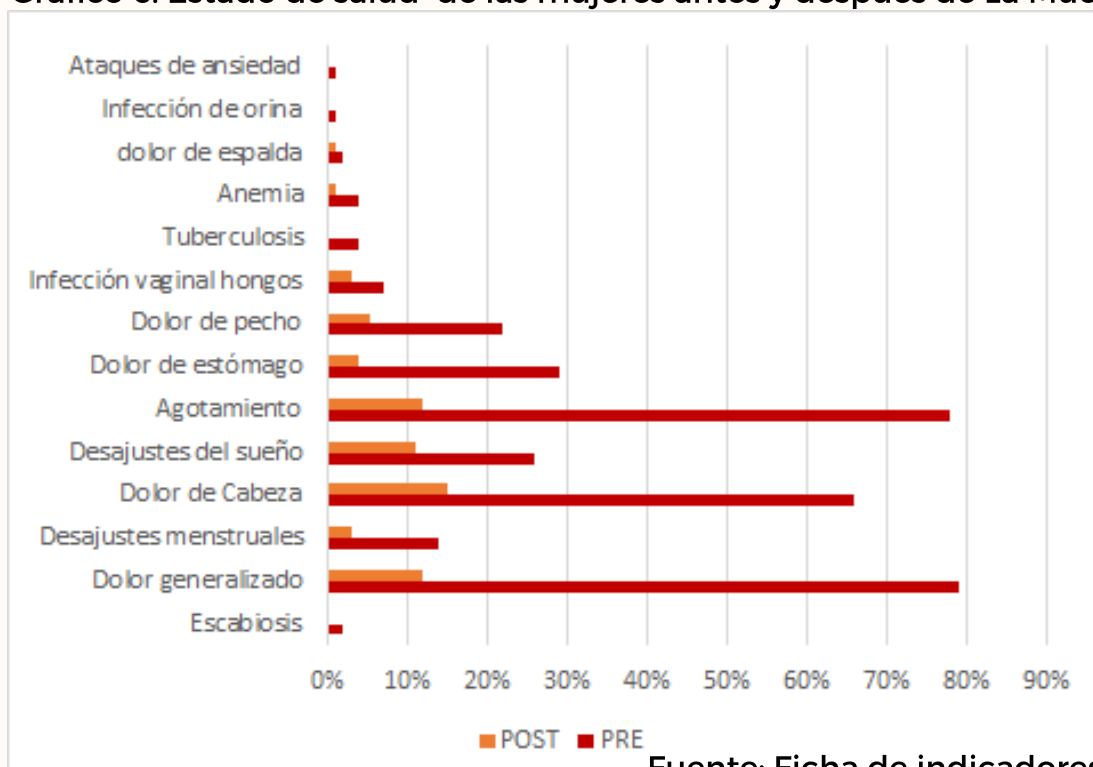
4. Retos y resultados



Para identificar si el paso por La Muela cumple con el restablecimiento físico y emocional de las mujeres, el equipo de intervención registró una valoración del estado físico, estado emocional y sensación de seguridad de cada mujer justo en el momento de llegar a La Muela y después, en el momento de su salida.

La mayoría de las mujeres atendidas por el programa llega con dolores generalizados, desajustes del sueño y menstruales, agotamiento y dolor de cabeza. Solo el 6% de las mujeres presentan enfermedades graves al llegar, como hepatitis, sarna o tuberculosis. Cuando la mujer abandona La Muela, los resultados muestran una mejora significativa del estado de salud, es decir, las enfermedades y trastornos físicos detectados a la llegada disminuyen en un alto porcentaje.

Gráfico 6: Estado de salud de las mujeres antes y después de La Muela



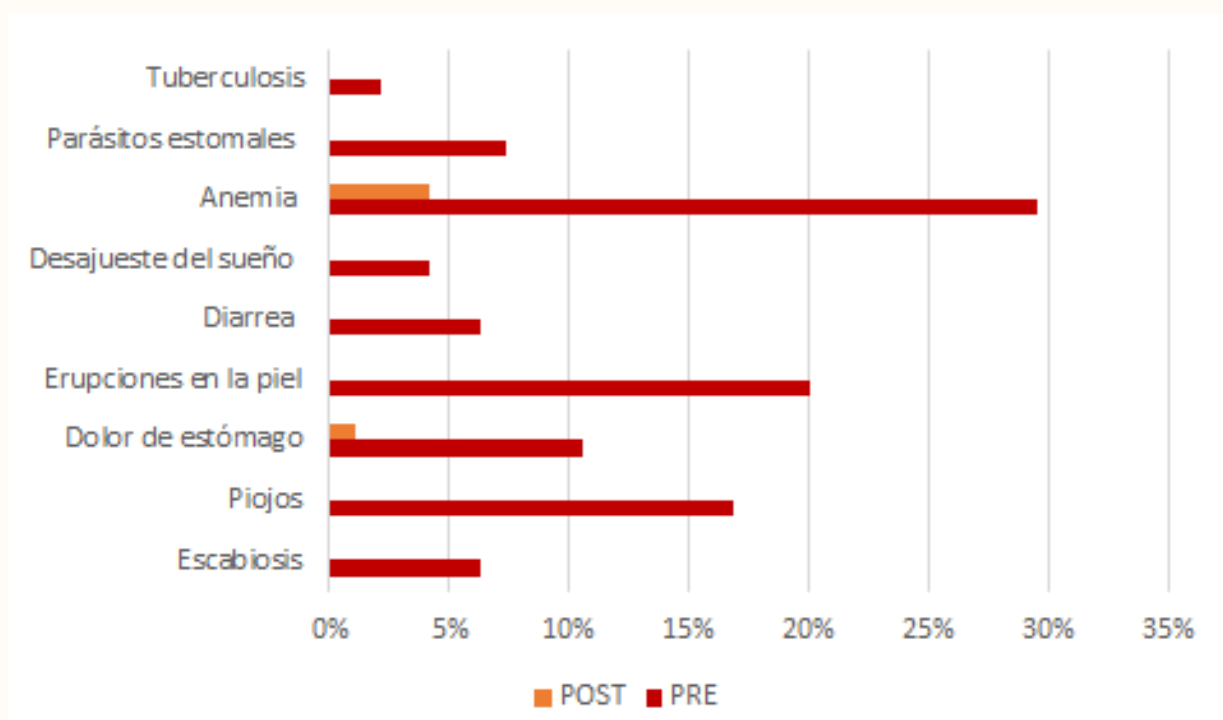
Fuente: Ficha de indicadores de evaluación

4. Retos y resultados

La misma mejoría se observa a nivel emocional. Las mujeres, al llegar a La Muela, pasan mucho tiempo en la habitación aisladas y evadidas. Incluso el vínculo con sus hijos o hijas se observa debilitado, produciéndose situaciones en las que los niños y niñas no están del todo atendidos por ellas. Pero, con el paso del tiempo, la mujer se va abriendo más, interviene con frecuencia en las dinámicas de la casa y participa en el grupo, se comunica más con el entorno y empieza a prestar una mayor atención a sus hijos o hijas. Lo mismo ocurre con la sensación de seguridad.

En el caso de los NNA se midieron la salud, la relación del menor con iguales y con adultos, la capacidad de atención y la actitud disruptiva. Todos esos aspectos mejoraban significativamente.

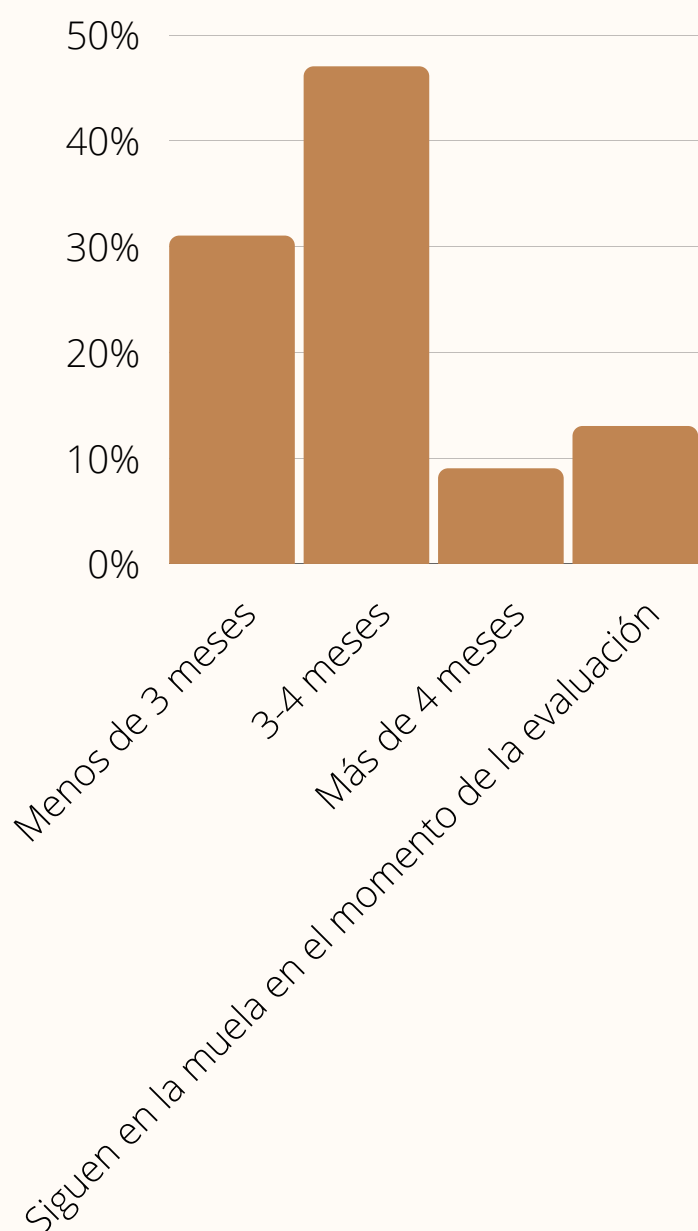
Gráfico 7: Estado de salud las NNA antes y después de La Muela



4. Retos y resultados



Gráfico 8 : Tiempo en la muela



Parte de los objetivos de intervención en La Muela es la protección de las mujeres y NNA a su cargo una vez que abandonan ese recurso residencial. Para ello se busca dar información y formación a las mujeres.

La mayoría de las mujeres pasan entre 3 y 4 meses en La Muela (gráfico 8). No obstante, durante los dos primeros años del programa, un 31% de las mujeres estuvieron menos de 3 meses, lo que dificulta llevar a cabo las estrategias de protección.

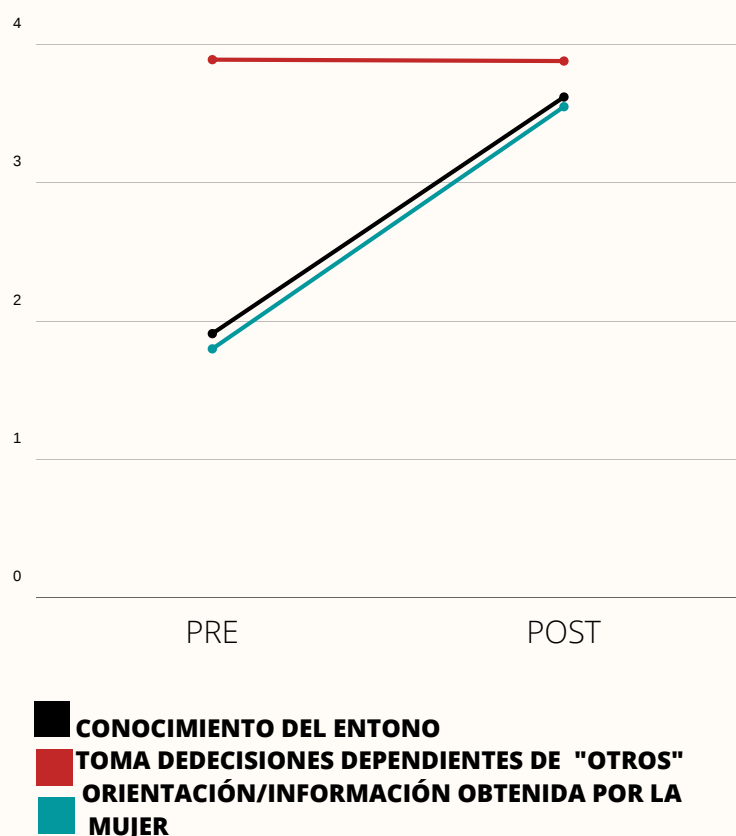
Aún así, tras el paso por La Muela, la mayoría de las mujeres demuestra haber aumentado su nivel de información y tienen más conocimiento del entorno.

4. Retos y resultados



Sin embargo, se produce una mejora insignificante en la dependencia de otras personas a la hora de tomar decisiones, lo que puede ser un indicador del riesgo que corre la mujer en su lugar de destino (gráfico 9).

Gráfico 9: Dimensión de protección



Por otro lado, se evalúa la toma de conciencia de la usuaria sobre sus derechos; la vinculación entre la mujer y el NNA con el que entra la usuaria al recurso. Además, se valoró el equipo como referente para las usuarias, y el reajuste de las expectativas de las mujeres respecto de su llegada a Europa con el fin de desmitificar las ideas preconcebidas sobre las posibilidades en España y Europa. Para la evaluación de estos indicadores, se calculó la media aritmética en todas las variables en el momento de entrada (pre) y de salida (post) de La Muela. En todos los casos se observa un aumento porcentual al final. Por ejemplo, las mujeres tenían mayor vínculo con sus hijos/as al momento de abandonar La Muela, asimismo consideraban que sus expectativas se ajustaban más a la realidad.

Fuente: Ficha de indicadores de evaluación

4. Retos y resultados

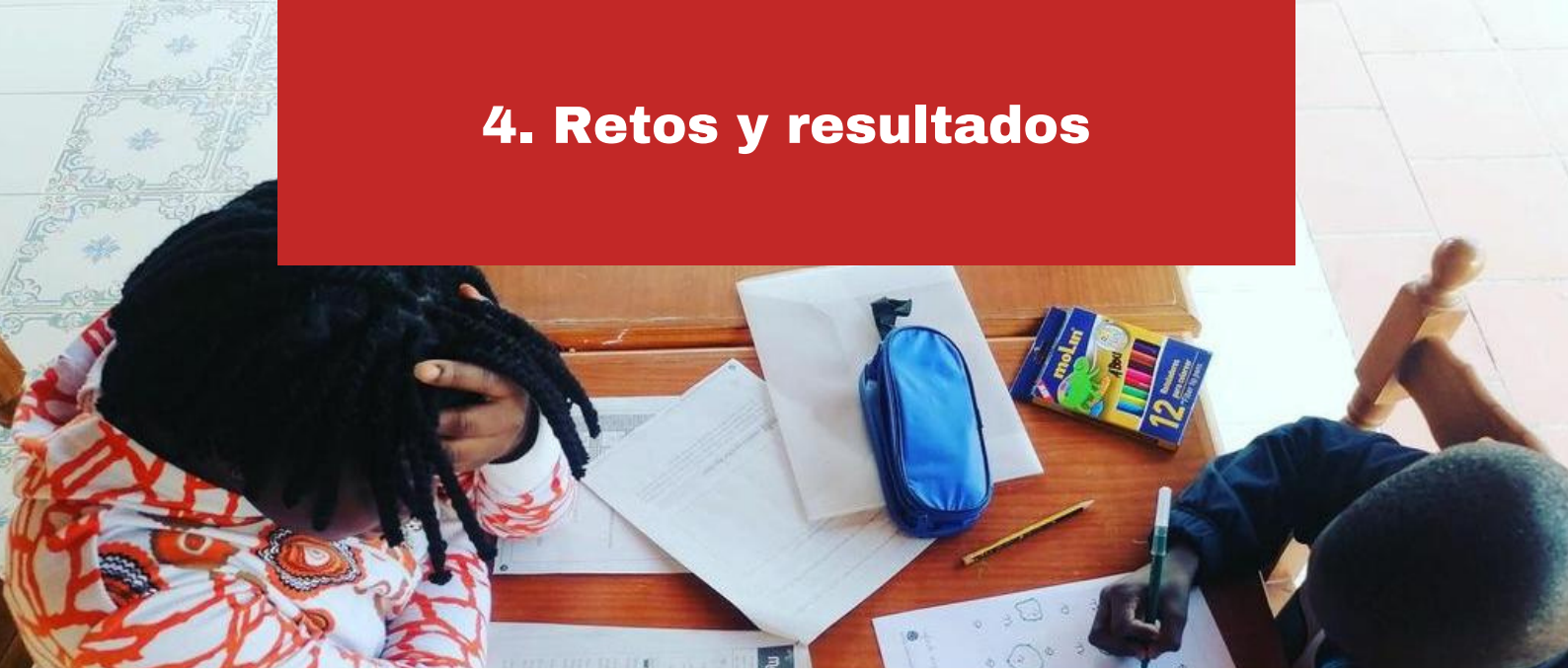
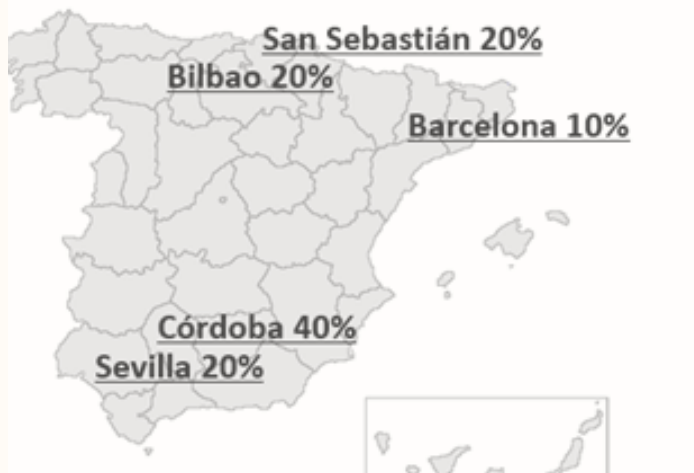


Figura 4: Lugar de derivación de la usuaria



Fuente: Ficha de indicadores de evaluación

Sólo el 13,5% de las usuarias fueron derivadas a fase II. Del resto (86,5%), el 90% continuó su proceso migratorio, el 5% se fugó y el resto no cumplía con el perfil del recurso. En este caso, teniendo como base que el recurso de La Muela fue creado con la intención de que las mujeres pasaran a una segunda fase y, debido a que eso solo se ha conseguido en un porcentaje bajo de usuarias, se considera mejorable este aspecto.

Gráfico 10: Dimensión acompañamiento



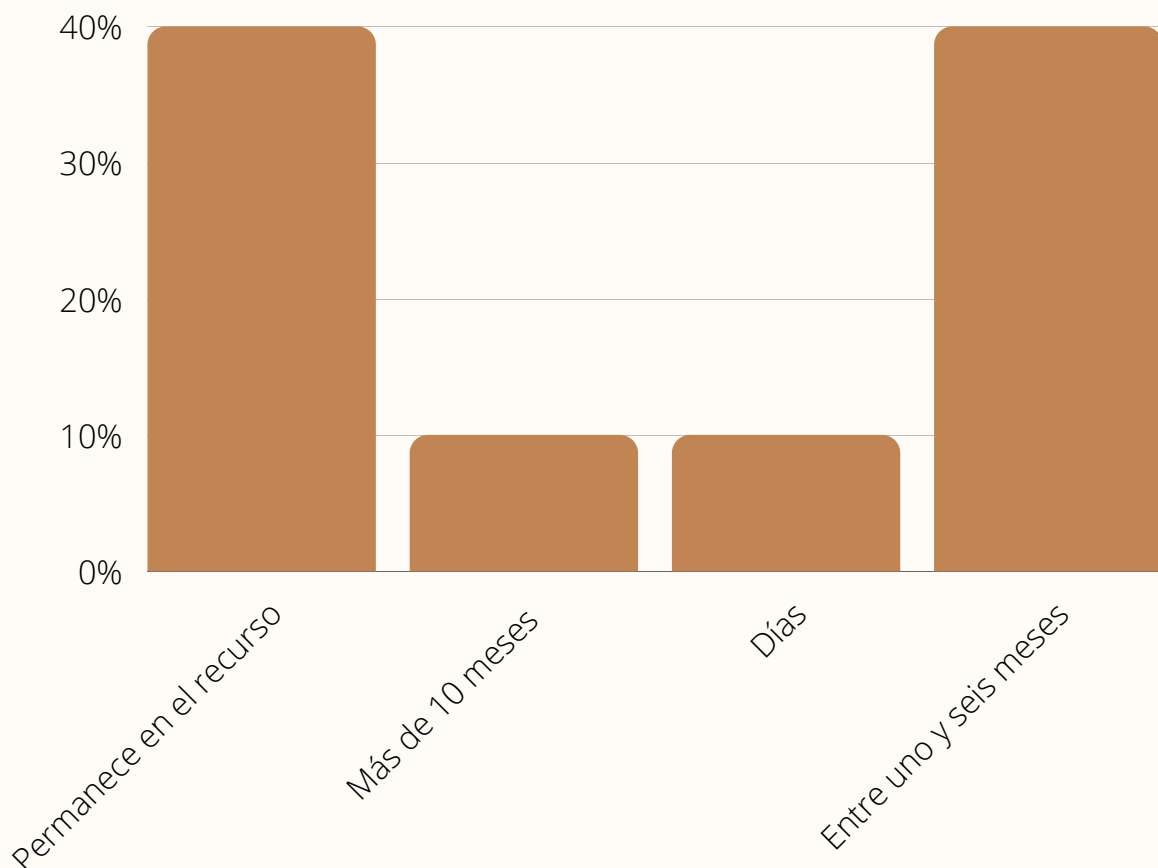
Fuente: Cuadrante de seguimiento

4. Retos y resultados



Con respecto al seguimiento de las usuarias no derivadas, la mayoría ha continuado su proceso migratorio a Francia (46,38%) y un 12% de ellas continúa en España, donde se han encontrado con un familiar. Además, con el 75,44% de las no derivadas se ha mantenido un contacto informal que ha durado en un 27,91% de los casos más de seis meses. Sin embargo, un 25,58% de las usuarias sólo contactaron tres días después de su salida de La Muela y ya no se volvió a saber nada de ellas.

Gráfico 11: Tiempo de permanencia en fase II



Fuente: Ficha de indicadores de evaluación

4. Retos y resultados

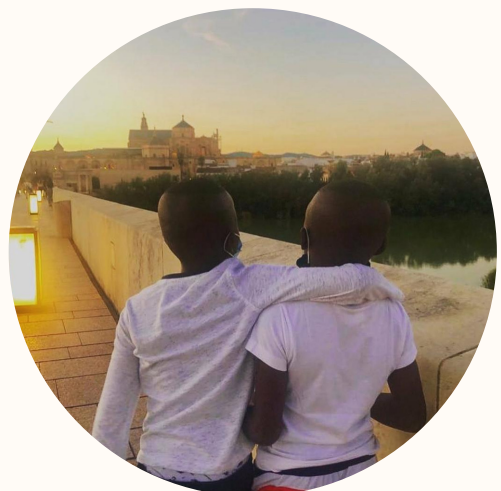
B) Protección de la infancia acompañada en movilidad

Si bien estas mujeres son un colectivo invisible, más aún lo son las/os NNA que les acompañan. Actualmente, las movilizaciones que afectan a NNA siguen siendo invisibles para la sociedad y para las administraciones responsables de su protección. Esta invisibilidad tiene como principal consecuencia la vulneración de sus derechos.

Algunos nacen por el camino. En muchas ocasiones no queda constancia registral de este hecho. Por tal motivo, los menores nacidos en tránsito son invisibles y quedan a la sombra de cualquier derecho en la medida en que se le niega su derecho a la identidad. Sin identidad no hay reconocimiento de derechos, quedando totalmente ocultos para el sistema.

También se hace difícil el reconocimiento de la nacionalidad, lo que lleva a que estos/as menores sean de facto o funcionalmente apátridas.

Por otro lado, la política pública española está diseñada para que, en los supuestos de mujeres que inmigran irregularmente acompañadas de menores, se produzca una separación automática entre ellos al llegar a territorio español hasta que se confirme la filiación a través de los resultados del ADN.



4. Retos y resultados

Sin embargo, esta política pública de separaciones automáticas es contraria a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que vela por la unidad familiar como principio básico a considerar. En la práctica, dichas separaciones son cada vez más excepcionales.

El programa ÖDOS se propone como reto, en todos los casos de mujeres subsaharianas que llegan con menores a las costas andaluzas, mantener el vínculo entre ambos, aun cuando algunas pocas mujeres llegan acompañadas de NNA que no son sus hijos/as.

Tabla 2: Resultados negativos de pruebas de ADN realizadas a mujeres y menores en costas

Año	Pruebas realizadas	Resultados negativos	%
2015	545	3	0,5
2016	248	4	1,6
2017	377	15	3,9
2018*	377*	15*	3,9*
2019	650	39	6

*El dato se repite en las memorias de 2017 y 2018, debiendo ser una errata.

Fuente: Memorias de la Fiscalía General del Estado de 2015 a 2019.

El programa ÖDOS se plantea, por tanto, varios objetivos con estos NNA desde una perspectiva de infancia. Por una parte, evitar la separación traumática con la mujer que le acompaña, aun cuando la prueba de ADN es negativa, siempre que el vínculo entre ambos sea positivo y la mujer constituya un adulto referente para el/la menor.

Y, por otra parte, poner en valor los informes sociales que acreditan la necesidad de mantener el vínculo para que sea tenido en cuenta en el resto de las decisiones administrativas o judiciales con la idea de dar cumplimiento al principio del interés superior del NNA.

4. Retos y resultados

Los NNA que están acompañados de sus madres también son un motivo de preocupación desde la perspectiva de la protección de la infancia, ya que se encuentran en una situación clara de riesgo por su invisibilidad jurídica y por el entorno social incierto de destino. La figura jurídica conocida como “declaración de la situación de riesgo” está poco desarrollada en la intervención social y su uso con respecto a la infancia en movilidad es inexistente, pues la batería de indicadores de riesgo que se contemplan para materializar tal decreto no alberga los factores de riesgo específico de estos menores. Nuevamente su especial situación de vulnerabilidad queda invisibilizada para el sistema.

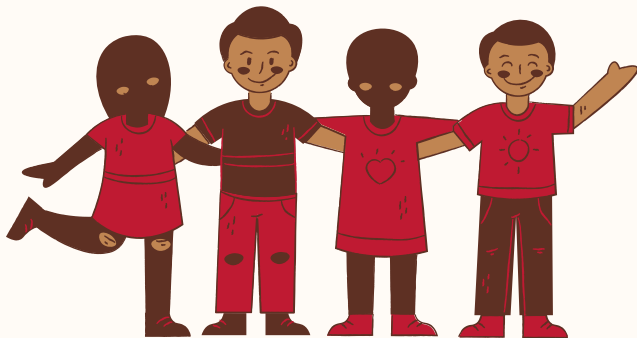
Por otra parte, los padecimientos de la mujer durante su trayecto migratorio llevan a esta a una situación de estrés postraumático que hace complicado que pueda encargarse de atender a su hijo/a como debiera. Por ello, junto al restablecimiento de la mujer, el trabajo dirigido a reforzar el vínculo materno-filial se antoja una estrategia primaria de protección a la infancia.



4. Retos y resultados

El programa ÖDOS presenta propuestas pioneras ante esta realidad desconocida. Los resultados con respecto a la protección de esta infancia son los siguientes:

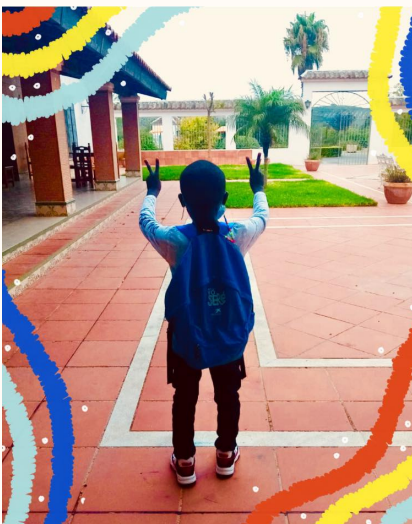
La práctica administrativa habitual es negar el registro en el padrón municipal a personas en situación administrativa irregular. La buena coordinación de La Muela con el Ayuntamiento de Montilla ha posibilitado vencer la práctica vulneradora de derechos anterior una vez que la deportación no puede ser ejecutada y estén registrados por el Ministerio de Interior.



El Ayuntamiento de Montilla, a partir de la petición del programa ÖDOS y de manera pionera en España, acepta la documentación proporcionada con los nombres y NIE de las mujeres y NNA para su registro en el padrón municipal, tornándoles visibles para el sistema y posibilitando el acceso a la tarjeta sanitaria y escolarización inmediata. Ha sido, por tanto, un éxito del programa conseguir el empadronamiento en el municipio de Montilla. Este hecho además ha permitido que, cuando se contacta con otros municipios a los que eran derivadas las unidades familiares, el hecho de que hubiesen sido empadronadas previamente en Montilla facilitaba que se hiciera lo propio en la nueva ciudad. Sin embargo, la comunicación entre ayuntamientos tiene sus desafíos y acaba por depender de la voluntad de la persona que recibe la información y de que la mujer acuda a los servicios sociales en la nueva localidad.

4. Retos y resultados

Además, el programa ÖDOS impulsó el desarrollo por parte del Ayuntamiento de Montilla del primer reglamento para la declaración de riesgo de menores acompañados en movilidad. A partir de la experiencia de trabajo conjunto, desde los servicios sociales se identifica que el procedimiento no se estaba cumpliendo como se recoge en la ley. Las declaraciones de riesgo solamente se hacían para determinar posteriormente el desamparo del NNA, sin que se estableciese un plan de intervención para corregir la situación de riesgo. Además, los indicadores de riesgo establecidos no tienen capacidad predictora del riesgo específico de los menores acompañados en movilidad.



Esa constatación vino seguida de una alternativa por parte de los servicios sociales de Montilla: la elaboración de informes sobre la familia, donde se registra la situación de riesgo del NNA que necesita acompañamiento para que esa situación no se agrave y pueda derivar en desamparo.

Una vez identificada la situación de riesgo, el Ayuntamiento de Montilla hace un esfuerzo de coordinación con los servicios sociales del ayuntamiento de las localidades hacia donde va la familia al salir de La Muela para informarles de la situación de riesgo. Esa fue la fórmula de protección encontrada debido a las limitaciones de los indicadores de riesgo y por el factor tiempo que impide que se desarrolle el acompañamiento necesario cuando el riesgo es declarado.

Otro éxito importante del programa ÖDOS ha sido conseguir la reagrupación de menores en al menos 5 casos, ya que es parte fundamental de la protección de los menores.

4. Retos y resultados

C) Detección de vulnerabilidades de protección internacional

Este objetivo ha cobrado fuerza en un momento del programa en el que se perdió temporalmente la perspectiva victimocéntrica de la prevención de la trata. Al no poder demostrar que ÖDOS estaba sirviendo para la prevención de la trata debido a que ninguna mujer se identificaba como víctima de dicho delito, y detectar, al mismo tiempo, vulnerabilidades de las mujeres y los NNA en sus países de origen y durante el trayecto migratorio, se planteó la posibilidad de dar un viraje en los objetivos y enfocarse hacia la protección internacional.

Para valorar la pertinencia del programa ÖDOS con respecto a este objetivo basta referirse al hecho de que el 24% de las mujeres afirma salir de su país por miedo a la mutilación genital (MGF) de sus hijas y que el 55% de las mujeres afirma haberlo sido.

Se ha cruzado este dato con el número de mujeres que vienen acompañadas con sus hijas como indicador que pudiera justificar las solicitudes de protección internacional basadas en el miedo a que sus descendientes sufran mutilación genital. Los resultados son muy interesantes: El 70% de las mujeres que han sufrido mutilación genital vino acompañada con una menor (véase figuras 1 y 2), teniendo el 66% de esas menores entre 1 y 5 años.



4. Retos y resultados

C) Detección de vulnerabilidades de protección internacional

Gráfico 12 : Porcentaje de mujeres mutiladas genitalmente atendidas en ÖDOS

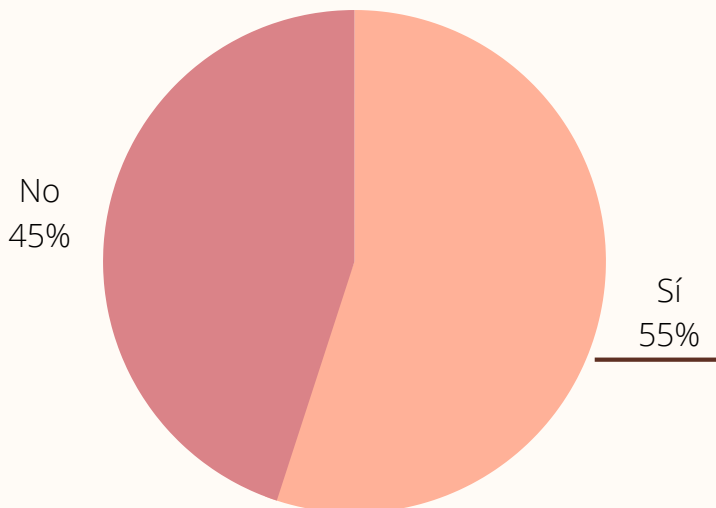
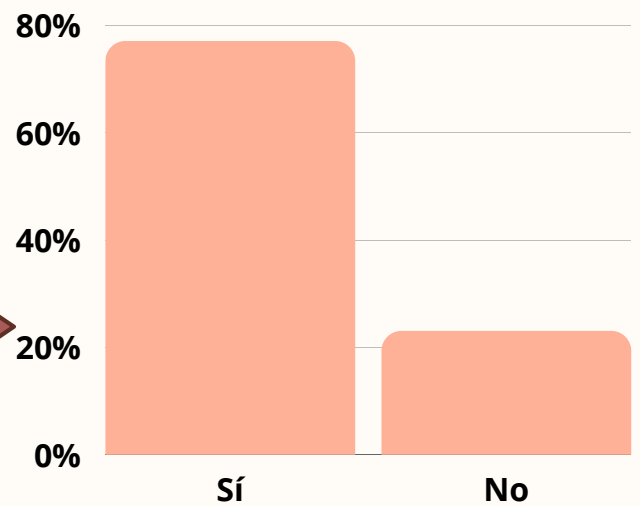


Gráfico 13: Porcentaje de mujeres mutiladas genitalmente que vienen acompañadas de al menos una hija



Fuente: Ficha de indicadores de evaluación

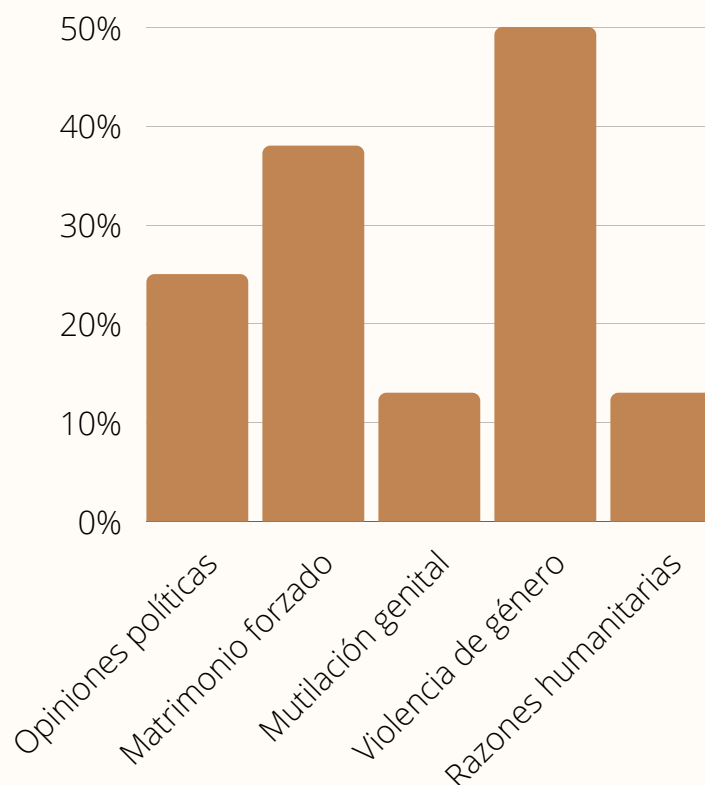


4. Retos y resultados

En el 9,6% de los casos se ha solicitado protección internacional de la usuaria y en un 4,2% se ha solicitado la protección internacional de los y las NNA. De estos últimos, en un solo caso se ha solicitado la protección internacional de la menor sin que esté adjunta a la solicitud de la mujer con la que entró al recurso.

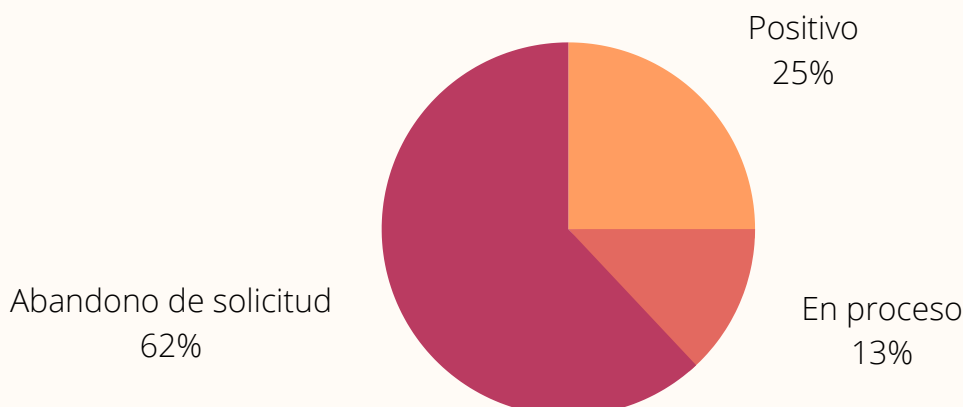
La mayoría de las solicitudes de protección internacional se han iniciado porque la mujer ha sufrido violencia de género o se le ha obligado a contraer matrimonio. Además, es necesario mencionar que en el 37,5% de los casos de solicitud de protección internacional coincidían más de un motivo para solicitarla.

Gráfico 15 : Motivos solicitud protección internacional



Fuente: Ficha de indicadores de evaluación

Gráfico 14 : Estado de la solicitud de protección internacional



Fuente: Ficha de indicadores de evaluación

4. Retos y resultados

El alto porcentaje de abandono de solicitudes de protección internacional se explica por el gran número de mujeres que dejan La Muela sin ser derivadas a segunda fase, o que incluso salen antes de tiempo de la segunda fase para continuar su proceso migratorio. Resulta muy satisfactorio que todas las solicitudes tramitadas hayan obtenido una resolución positiva, lo que muestra la buena labor de intervención jurídica que se está llevando a cabo desde el programa.

Otro dato de interés es que el 75% de las solicitantes han sido derivadas a segunda fase. Aunque no era el objetivo inicial del proyecto, los resultados muestran la necesidad de enfocar la atención también en la detección de vulnerabilidades.

Figura 5 : Nube de palabras que expresan los sentimientos de las mujeres en la entrevista final





5. A MODO DE CONCLUSIÓN

1

El programa ÖDOS es una plataforma privilegiada de protección de mujeres africanas y NNA que las acompañan. Sus dos objetivos iniciales de prevención de la explotación sexual y la protección de la infancia acompañada en movilidad mantienen de manera clara su vigencia especialmente en el entorno geográfico andaluz. Al mismo tiempo, hay que valorar positivamente su capacidad de adaptación a los diferentes perfiles de mujeres que llegan a La Muela y aprovechar la oportunidad que supone el recurso residencial de fase I para detectar situaciones susceptibles de ser objeto de protección internacional. En ningún caso este nuevo objetivo es incompatible con la prevención de la trata desde una perspectiva victimocéntrica y la protección de la infancia en movilidad.

5. A modo de conclusión

2

El programa ÖDOS tiene todas las cualidades necesarias para seguir evolucionando. La puesta en marcha en los dos primeros años de programa pone de manifiesto que este cumple estándares altos de flexibilidad y adaptación, como es requerido en iniciativas innovadoras. El aspecto que necesita más atención es su construcción como programa en dos fases. A lo largo de estos dos años se avanzó mucho en la comunicación y coordinación de la red en fase II, pero no se llegó a establecer un trabajo conjunto, con objetivos y estrategias comunes.

También se demanda por algunos miembros de la red más reuniones y mayor comunicación. La clave está en establecer un plan de intervención coordinado, teniendo en cuenta que el objetivo final de ÖDOS es un desafío en sí mismo: la prevención de la trata con fines de explotación sexual y la protección de la infancia acompañada en movilidad. Para ello se hace necesario, además de establecer un plan común de actuación, definir claramente el papel de cada una de las organizaciones en este plan.



5. A modo de conclusión

3

La cobertura del programa ÖDOS ha permitido llegar a la población diana del programa: mujeres subsaharianas acompañadas de NNA potenciales víctimas de trata. Si bien se ha estimado que el porcentaje de mujeres y NNA alcanzado por el programa durante los dos primeros años de pilotaje no es muy alto (20% aproximadamente), el número de familias atendidas ha permitido identificar y afrontar aspectos de vulnerabilidad y de desprotección hasta el momento desconocidos de mujeres y NNA invisibles para el sistema.

4

El análisis de las variables de restablecimiento muestra que el programa ÖDOS es eficaz en relación con los NNA y las usuarias que pasan por el recurso residencial La Muela. Los resultados de esta intervención pueden llegar a ser eficaces para la prevención de la trata en la medida en que ÖDOS es una interferencia con capacidad para desviar el proceso conducente a la explotación en el que pueden estar inmersas.



5. A modo de conclusión

5

El 86,5% de las mujeres que han pasado por ÖDOS no fueron derivadas a fase II. Esto no sería relevante si el resultado de un seguimiento continuado permitiera obtener información sobre las mujeres y menores en el país de destino. A pesar de que las trabajadoras han hecho un seguimiento informal de las mujeres, su alcance ha sido limitado. Sólo con casi un tercio de ellas se ha podido mantener el seguimiento durante al menos seis meses. Siendo un programa estructurado en dos fases, este dato representa un aspecto muy mejorable del programa.



6

Un aspecto destacado del programa es su perspectiva de infancia, en concreto, con los niños, niñas y adolescentes en movilidad. Esto ha permitido visibilizar los problemas que afronta esta infancia e iniciar estrategias de protección poco exploradas hasta el momento.

7

La protección jurídica ofrecida por el programa ÖDOS ha conseguido que algunas usuarias puedan solicitar protección internacional, visibilizando que estas mujeres sufren violencia de género, matrimonios forzados, mutilación genital y opresión política. Por ello, se considera que el programa también ha conseguido con ello una mejor protección de las usuarias en términos jurídicos.

