

Informe de evaluación externa

Programa **ÖDOS** / ACOMPAÑANDO LA MOVILIDAD
HUMANA CON ENFOQUE DE
GÉNERO E INFANCIA





SECRETARÍA DE ESTADO
DE IGUALDAD
Y CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

DELEGACIÓN DEL GOBIERNO
CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO



Diciembre 2023

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 informe de evaluación externa que forma parte del proyecto "Estudio sobre género, niñez y migración bajo una perspectiva de impacto social". El proyecto fue **financiado por el Ministerio de Igualdad, Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género** - Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género en el marco de las subvenciones públicas destinadas a programas y proyectos de concienciación, prevención e investigación de las distintas formas de violencia contra las mujeres. Ref. 1225-793481.

Autora: Jacqueline Carvalho da Silva

Fotos portada e interior cedidas por el equipo de intervención del Programa ÖDOS.

1

Introducción

p. 01

2

**Ficha técnica de
la evaluación**

p. 05

3

**Objetivos de la
evaluación**

p.06

4

Metodología

p.07

5

Resultados

Perfil Mujeres

p.08

Perfil Menores

p.10

Eficacia

p.11

Impacto

p.48

Replicabilidad

p.52

6

Conclusiones

p. 55

1. Introducción

Informe de evaluación
externa Programa ÖDOS
2023

El Programa ÖDOS nació en 2018 como un recurso pionero de primera acogida integral especializado para atender a **mujeres** subsaharianas, **embarazadas** y/o con **menores** de edad a su cargo, que llegan de manera irregular a territorio español. Son mujeres y menores que han atravesado muchas fronteras de manera irregular, con todos los riesgos que ello conlleva. El Programa ÖDOS está liderado por la Fundación EMET y se desarrolla en estrecha colaboración con los Servicios sociales del Ayuntamiento de Montilla, Córdoba. Además, el Programa está compuesto por una red de diferentes entidades[1] y pone en marcha un modelo de intervención basado en una perspectiva de derechos y con **enfoque de género y de infancia**.

Actualmente, el Programa ÖDOS es parte del sistema de **acogida humanitaria** español y se configura como un **recurso específico** para la atención de mujeres y menores que sufren una situación de gran vulnerabilidad, contextos de abuso y violencia de género. Ese colectivo también puede estar inmerso o en riesgo de caer en situaciones de trata y explotación en su trayecto migratorio. El objetivo del programa es facilitar que las mujeres y menores atendidos desarrollen plenamente sus potencialidades, enriquezcan sus vidas, prevengan las situaciones de riesgo, y restablezcan sus derechos.

Al ser una iniciativa pionera, el programa en sus comienzos hacía frente a una realidad desconocida, ya que la mayoría de las mujeres acompañadas de menores que llegaban a España por vía marítima seguía su trayecto migratorio hacia otros países de Europa, sin que se supiese nada sobre ellas. El programa, además de diseñar estrategias de intervención para atender a ese colectivo específico, también quería **producir conocimiento** sobre esas mujeres y menores en movimiento, en colaboración con las universidades.

[1] F. Emet Arco Iris, Esclavas del Sagrado Corazón, Cáritas Española, SICAR.cat, Villa Teresita, Fundación Profesor Uría, Fundación Abogacía Española, Ilustre Colegio de Abogados de Córdoba, Delegación Diocesana de Migraciones (Diócesis de Tánger), Asociación Karibu, Asociación Hiedra, Radio Ecce y a Universidad de Sevilla.

En este contexto, el Observatorio Criminológico del Sistema Penal ante la Inmigración (OCSPI), en el marco del proyecto “Víctimas desprotegidas e invisibles: Valoración de nuevas fórmulas de protección de mujeres y menores inmigrantes” (UMA18-FEDERJA-38)[2], realizó una **evaluación externa** del programa ÖDOS durante su **fase piloto**, de marzo de 2018 a septiembre de 2020.

La evaluación abordó las dimensiones de pertinencia, implementación, eficacia, eficiencia y transparencia del programa. El proceso de evaluación fue útil para identificar las dificultades de implementación típicas de un proyecto piloto, que surgieron en un proceso de diálogo entre el equipo evaluador, grupo motor y equipo de intervención del programa. Además, la evaluación fue especialmente útil para concretar el enfoque del programa e identificar su pertinencia.

A pesar de que ninguna mujer atendida por el programa se había reconocido como víctima de trata durante los dos primeros años, los resultados de la evaluación pusieron de manifiesto el valor de ÖDOS para la **prevención secundaria de la trata de personas**, desde una perspectiva victimocéntrica, y para la identificación de las vulnerabilidades cruzadas relacionadas con el género y la infancia en movimiento (García-España et al., 2021).

El proceso participativo de la evaluación también fue útil para identificar los indicadores para valorar la intervención con las mujeres y menores y las **dificultades en el registro de información** valiosa para la investigación en ámbitos de intervención. La falta de datos impidió un análisis más profundo de los resultados alcanzados por el programa durante su fase inicial. Sin embargo, se valoró positivamente la **capacidad de adaptación y aprendizaje** del equipo ÖDOS frente a una realidad antes desconocida, poniendo en el centro el acompañamiento y protección de las familias atendidas.

[2]Financiado por la Junta de Andalucía durante los años 2019 a 2021 en la modalidad de proyectos orientados a los retos de la sociedad andaluza. Investigadora Principal: Elisa García España.

Otro indicador de éxito del programa es que a inicios del año 2020 las plazas del recurso residencial fueron reconocidas como recurso de acogida humanitaria financiado a través de una subvención de la Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. El programa, que fue puesto en marcha con fondos privados, se ha convertido en un recurso público.

Los resultados de la primera evaluación externa fueron presentados en foros sociales y eventos académicos, se publicó un resumen ejecutivo en castellano, francés e inglés y artículos en revistas científicas.

El programa ÖDOS se encuentra actualmente en **otra fase**, ya más consolidada, habiendo aplicado acciones de cambio fruto de la primera evaluación y de su fase piloto. Finalizado el piloto y teniendo claro los objetivos, el enfoque y la pertinencia del programa, se busca ahora valorar en mayor profundidad **en qué medida el programa está cumpliendo sus objetivos**. Así, la segunda evaluación del programa ÖDOS, aquí presentada, se enfoca en los resultados o **eficacia** del programa, en el **impacto** y, adicionalmente, en identificar **buenas prácticas** para la posible replicabilidad de esta iniciativa.

El criterio de eficacia mide el grado en que se han alcanzado los objetivos establecidos en un programa. A partir de la evaluación de esta dimensión se pretende valorar si el programa ÖDOS ha **cumplido con los objetivos** marcados en su diseño inicial.

Teniendo en cuenta que el programa empezó en el año 2018, es posible pensar en evaluar no solamente los resultados inmediatos (a corto plazo) de la intervención, sino también el impacto (una perspectiva más **a largo plazo**) e incluir el factor tiempo para evaluar qué influencia tiene en la vida de las mujeres y menores atendidas la experiencia de pasar por el programa.

Adicionalmente, se pretende identificar buenas prácticas y valorar el **potencial de replicabilidad** del programa ÖDOS en otros contextos de llegada de mujeres acompañadas de menores tanto a España como al resto de Europa.



OBJETIVO GENERAL: Acompañar la movilidad de las mujeres subsaharianas y niños/as a su cargo, que llegan en patera a las costas españolas, con enfoque de género e infancia.

Objetivos específicos:

1. Identificación sistemática de violencias sobre mujeres e infancia en contexto de llegada y valoración de necesidades específicas.
2. Atención y prevención secundaria de la trata de personas.
3. Acceso a protección Internacional.
4. Protección derechos de la infancia en movilidad.
5. Incidencia para el cambio en políticas públicas.

2. Ficha técnica de la evaluación

Informe de evaluación
externa Programa ÖDOS
2023

UNIVERSO

Todas las mujeres y menores que llegan al recurso residencial del programa ÖDOS.

MUESTRA

Las mujeres y menores que llegaron entre octubre de 2020 y diciembre de 2022.

Mujeres = 156; Niños/Niñas = 81

PERIODO DE EVALUACIÓN

Octubre de 2020 a diciembre de 2022.

TRABAJO DE CAMPO

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

TIPO DE DATOS

Cuantitativos (base de datos del programa) y cualitativos (informes, documentos y entrevistas).

HERRAMIENTAS DE ANÁLISIS

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



3. Objetivos de la evaluación

Informe de evaluación
externa Programa ÖDOS
2023

- I. Valorar la eficacia del programa
- II. Analizar el impacto del programa
- III. Identificar buenas prácticas replicables

Con esta evaluación se pretende responder a las siguientes **preguntas de investigación:**

¿El programa ÖDOS es eficaz en la protección de derechos de menores y mujeres que llegan a las costas españolas?

¿Qué impacto a largo plazo tiene el programa en la protección de las familias que atiende?

¿El programa ÖDOS tiene estrategias eficaces de incidencia para el aumento de la protección de derechos, por parte de las políticas públicas, de mujeres y niños en movimiento?

¿Qué acciones marcan la diferencia de ÖDOS frente a otros programas? ¿Es innovador? ¿Es replicable?

4. Metodología

Informe de evaluación
externa Programa ÖDOS
2023

La evaluación siguió una metodología **participativa**, donde las personas que forman parte del programa tienen voz en el proceso de evaluación, permitiendo mayor profundidad en la recolección y análisis de los datos por parte del equipo evaluador. Para ello se realizaron reuniones periódicas durante el proceso de recolección, análisis de datos y redacción de resultados. La experiencia de la evaluación anterior demostró la utilidad de esta forma de trabajar. Se utilizó una metodología **cualitativa y cuantitativa**.

Los datos cuantitativos fueron recolectados a partir de la base de datos que dispone el programa para el registro de información sobre cada mujer y menoratendidas. Esa información permite tener una visión del perfil de las familias y de su situación a la llegada y a la salida del programa (análisis PRE - POST). El análisis de estos datos se realizó a través del paquete estadístico SPSS.

Los datos cualitativos se recolectaron desde distintas fuentes: entrevistas semi estructuradas con el grupo motor, personal de intervención y agentes clave para la incidencia política. Adicionalmente se recopilieron otros documentos como informes internos y externos para análisis documental. Los datos cualitativos se analizaron con ayuda del software de gestión de datos Atlas.Ti.

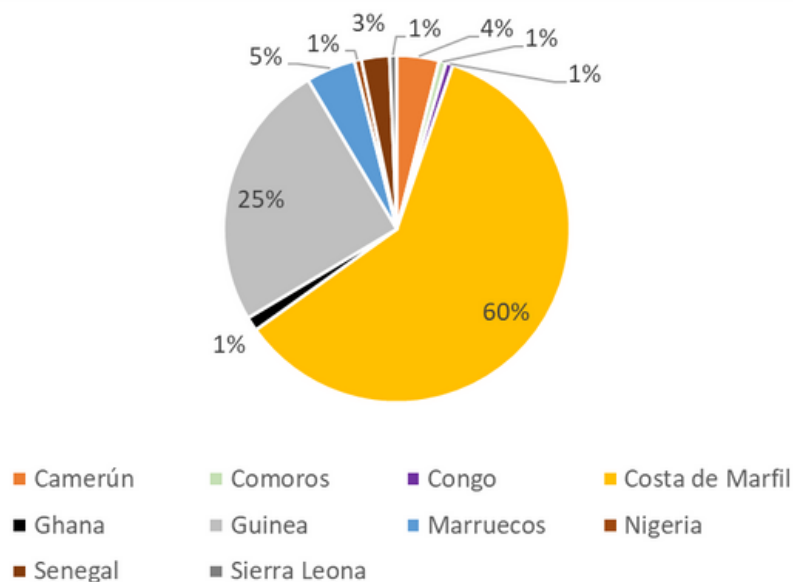


5. Resultados

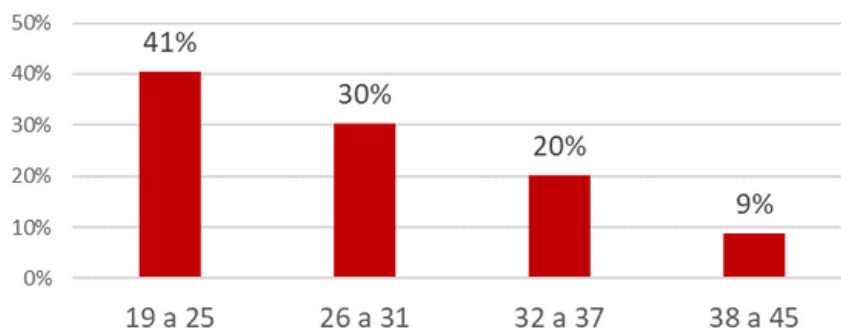
El registro sistemático de información por el programa permite conocer, en primer lugar, el perfil de las mujeres y menores atendidas. Esa información también ayuda a entender y contextualizar la información que analizaremos a continuación.

Perfil de las **mujeres** atendidas

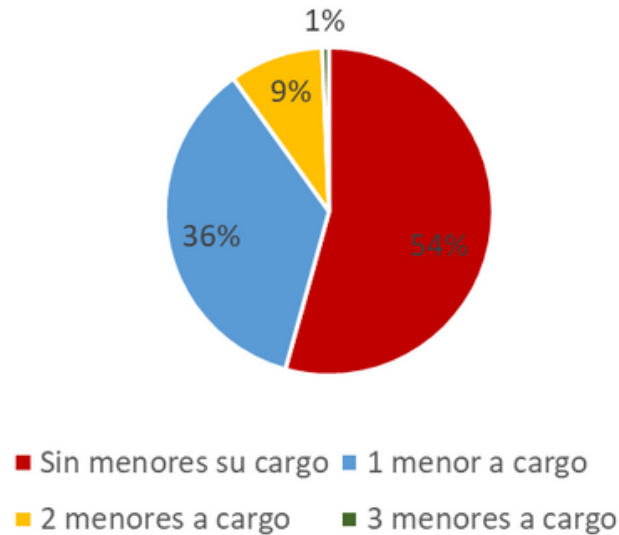
País de nacimiento



Edad



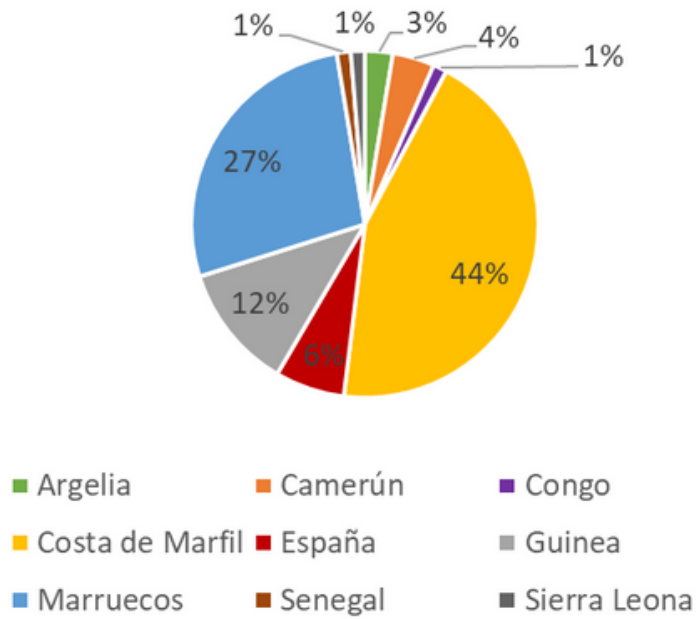
Mujeres con menores a su cargo



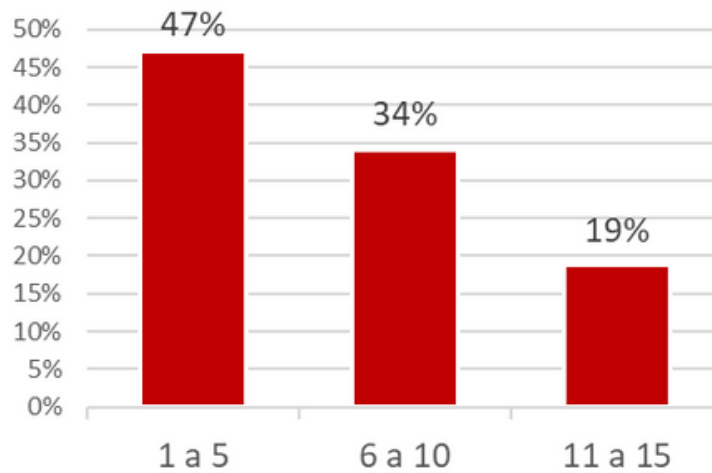
Respecto al perfil, la mayoría de las mujeres atendidas son de **Costa de Marfil** y de **Guinea** y hablan francés (84%), aunque un porcentaje pequeño solamente habla árabe (3%) o alguna lengua africana como el bámbara (1%). La mayoría de las mujeres atendidas son **jóvenes** (70% no tiene más de 31 años). 46% de ellas tienen **menores a su cargo** y un 8% estaba **embarazada** a su llegada. La vía de entrada a España más frecuente en el período analizado es la **vía canaria** (86%). Eso marca una diferencia importante respecto a la evaluación anterior. El cambio en los flujos migratorios transformó la dinámica de ÖDOS como centro de primera acogida en Córdoba que recibía fundamentalmente mujeres y menores que llegaban a las costas andaluzas, por la vía del mediterráneo occidental. En el periodo analizado en esta evaluación, por esa vía, han entrado solamente un 11% de las familias. Un 3% ha entrado por Ceuta o Melilla.

Perfil de los y las **menores** atendidas

País de nacimiento



Edad



El perfil de menores de edad atendidos es **femenino** (68%) y de **muy corta edad**, la mayoría (47%) no tiene más de 5 años. El país de nacimiento de estas menores es, en un 44% de los casos, **Costa de Marfil**, lo que coincide con el país de origen de la mayoría de las mujeres atendidas; sin embargo, el segundo país de nacimiento más frecuente de las menores que llegan al programa ÖDOS es **Marruecos** (27%), lo que indica (considerando también que solo 1% de las mujeres atendidas es originalmente de Marruecos) que un número importante de menores ha **nacido en un país de tránsito**, durante el trayecto migratorio de la madre.

5. Resultados eficacia objetivo 1

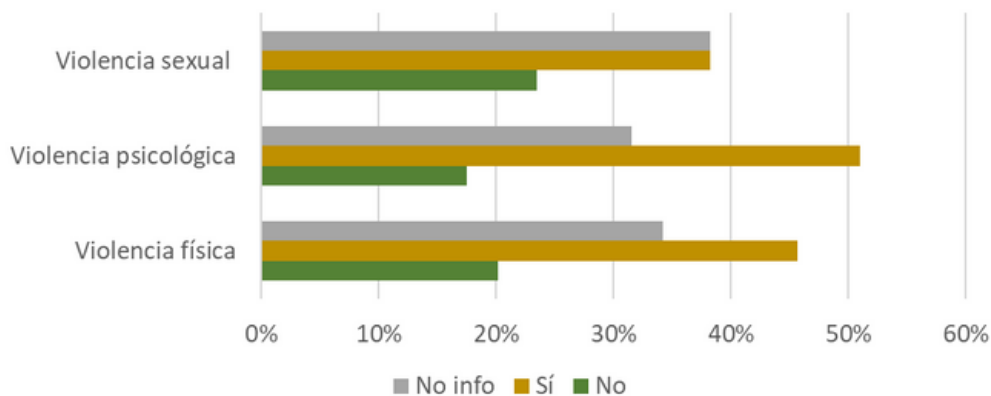
Eficacia

Para valorar la eficacia del programa tomaremos como guía los cinco objetivos específicos del programa ÖDOS, presentados en la página 4 de este informe. Se presentarán datos cuantitativos y cualitativos sobre cada uno de los objetivos, seguidos de las limitaciones encontradas y de una valoración sobre en qué medida se cumple el objetivo marcado.

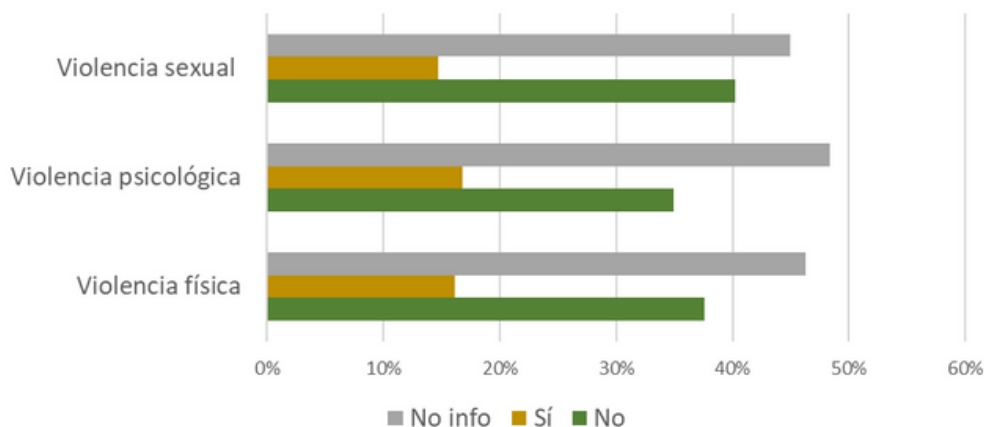
Objetivo 1: Identificación sistemática de **violencias sobre mujeres e infancia en contexto de llegada y valoración de necesidades específicas.**

• **Mujeres**

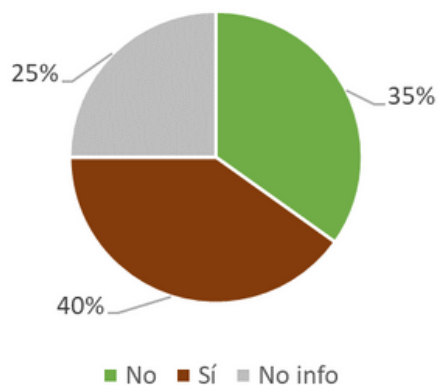
Violencias en origen



Violencias en trayecto

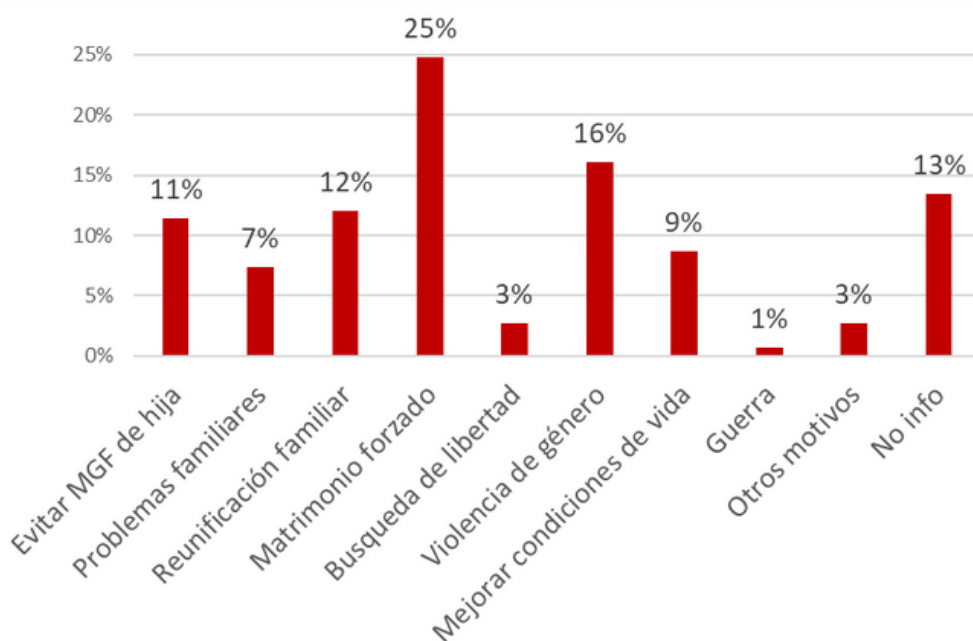


Mutilación Genital Femenina (MGF)



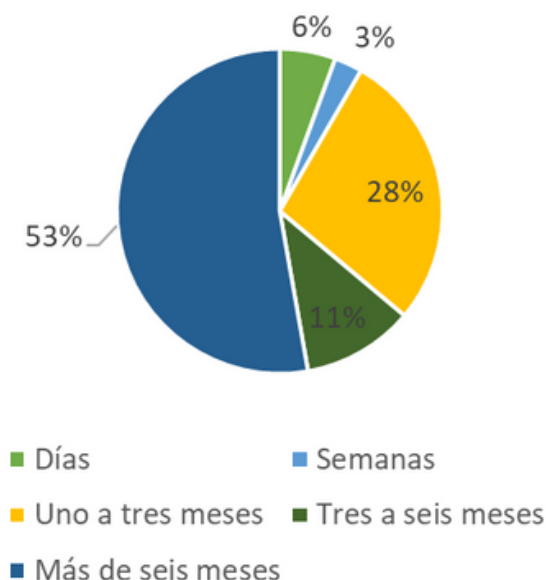
Las mujeres que llegan al programa ÖDOS han pasado por una serie de violencias en origen y en trayecto. En sus países de origen afirman haber sufrido violencias física, psicológica y sexual. La pareja y la familia son las mencionadas en la mayoría de las ocasiones como perpetradores de esas violencias. La mayoría (60%) ha estado **en tránsito** para llegar a España **más de seis meses** y también apuntan, aunque en menor medida en comparación con las violencias en origen, a violencias física, psicológica y sexual en el trayecto, perpetradas por otros actores que no son ni familiares ni pareja.

Motivo emigrar



Esas violencias también aparecen como motivo para emigrar. A pesar de los números presentados, en las entrevistas con el equipo de intervención del programa queda claro que las violencias sufridas por las mujeres en origen y en trayecto son **difícilmente expresadas** por ellas. En ocasiones son **violencias normalizadas** o entendidas como un precio a pagar por conseguir llegar al país de destino.

Tiempo en Nador



El tiempo que pasan en Marruecos, en concreto en el bosque de Nador, suele ser especialmente duro, donde se relatan episodios violentos y de abusos. El hecho de que un número importante de las mujeres atendidas hayan pasado por el bosque de Nador (24%) es también indicativo de las posibles violencias sufridas. El registro de esa información por parte del equipo de intervención del programa ÖDOS se realiza cuando la mujer expresa verbalmente haber sufrido esas violencias. Ese matiz hace mirar a estos datos como una aproximación a esa realidad, poco registrada.

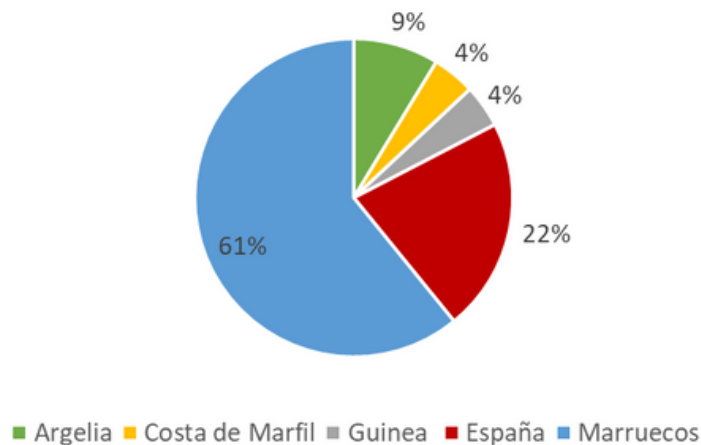
Identificación de violencias no previstas: El programa ÖDOS tiene prevista una serie de violencias que se registran en su base de datos y eso permite la cuantificación presentada anteriormente. La **explotación laboral** en Marruecos no era una categoría prevista cuantitativamente hasta ese momento, pero las mujeres atendidas empiezan a contar situaciones de explotación laboral durante su estancia en Marruecos. Incluso, se empiezan a identificar discursos que apuntan a un proceso de captación en su país de origen, transporte y explotación. Cuentan que les pagan el transporte hasta Marruecos y allí pasan meses trabajando como empleadas del hogar sin recibir un salario, lo que configuraría la trata con fines de explotación laboral.

Valoración de necesidades específicas y acompañamiento: La clave para identificar violencias y valorar necesidades específicas de las mujeres atendidas es el acompañamiento y la **generación de vínculos**. A pesar del interés por identificar y visibilizar las violencias sufridas por ese perfil de mujeres en movimiento, entre las estrategias de intervención del programa ÖDOS no está realizar entrevistas formales con el objetivo de generar informes y recabar información, se trata de acompañarlas y generar vínculos para la intervención con tres objetivos: **a)** acceder a informaciones más profundas y veraces que pueden posibilitar vías de protección como solicitudes de asilo o evitar la explotación en caso de posibles víctimas de trata; **b)** ofrecer a las mujeres información útil para que sigan el camino teniendo más claro los riesgos que pueden encontrar y las estrategias y vías de protección que tienen en el país de destino; **c)** ofrecerles un punto de apoyo al cual pueden recurrir si necesitan ayuda en el futuro.

- **Menores**

El programa tiene un enfoque de infancia y pone en el centro la restitución de derechos de los y las menores. Dos situaciones donde han puesto el foco son la falta de registro de los menores que nacen en el camino y los menores separados[3].

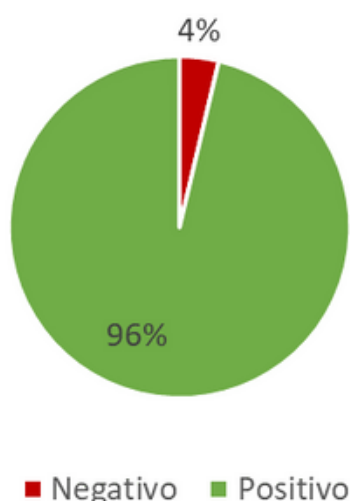
País de nacimiento menores nacidos en el camino



Se han detectado 23 menores **nacidos en el camino** durante el periodo analizado. En estos casos, en ocasiones, no existe ningún registro de su nacimiento, cuando el parto ocurre, por ejemplo, en casas particulares. La falta de registro resulta en **menores invisibles**, sin derecho a la identidad y por lo tanto sin derecho a tener derechos ([Bhabha, 2009](#)).

Los **menores separados** son otro grupo sobre el cual el programa ÖDOS pone el foco a la hora de identificar violencias y vulneraciones de derechos de la infancia. Cuando una mujer llega a las costas españolas acompañada de un menor indocumentado se realizan, por parte de la Policía Nacional, pruebas de ADN para comprobar la filiación. En los casos de ADN negativo el programa busca conseguir un proceso de reagrupación del/de la menor con su familia, mientras que se intenta evitar la separación cuando se valora que hay un vínculo positivo con la mujer que le acompaña. Todo ello poniendo en el centro el interés superior del menor.

Resultados ADN



[3]“Niñas, niños y adolescentes separados” son aquéllos menores en movilidad separados de ambos padres o de sus tutores legales o habituales, pero no necesariamente de otros parientes. Por tanto, puede tratarse de menores acompañados por otros miembros adultos de la familia. Observación General nº 6 (2005), “Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”, Comité de los Derechos del Niño, Convención sobre los Derechos del Niño.

Valoración de necesidades específicas y acompañamiento: además de la identificación de vulnerabilidades documentales y de velar por el interés superior del menor, el equipo de intervención de ÖDOS utiliza **estrategias terapéuticas adaptadas** a menores (técnicas proyectivas y/o narrativas, a depender de la edad) para identificar situaciones de trauma, trabajar emociones y valorar la forma de apego que tienen. Esa información es registrada en informes sobre el menor que pueden ayudar a valorar sus necesidades y vulnerabilidades. El trayecto migratorio es un proceso traumático por la inseguridad e inestabilidad que conlleva. En general se identifica una infancia que ha estado siempre en estado de alerta y supervivencia, además de la privación de derechos como el acceso a la educación y a la sanidad.

- **Limitaciones para el cumplimiento del objetivo 1:**

La identificación sistemática de violencias de mujeres y menores en el contexto de llegadas tiene limitaciones especialmente por **dos cambios importantes** que ocurren en los últimos años:

- Cambio de **perfil atendido** con entrada en el sistema nacional de acogida humanitaria: el programa ÖDOS surge como recurso específico para la atención a mujeres embarazadas y/o con menores a su cargo. El programa tenía financiación privada y atendía exclusivamente a este perfil. Actualmente, el programa es parte del sistema de acogida humanitaria español y sus plazas están disponibles para mujeres (con o sin menores a su cargo), derivadas por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

-Cambio de **ruta migratoria**: aumento de las llegadas por la ruta canaria y pocas llegadas por la ruta del mediterráneo occidental. Debido a ese cambio en las rutas de llegada, los centros de primera acogida están localizados en las Islas Canarias y el centro ÖDOS se convierte en un centro de segunda acogida, en península, recibiendo derivaciones desde las Islas Canarias.

De todas las mujeres derivadas de Canarias al programa ÖDOS, el 64% se ha quedado más de un mes en el recurso de primera acogida en las Islas. Ese número aumenta para 74% cuando consideramos solamente las mujeres acompañadas de menores. En este nuevo contexto, dos aspectos positivos y diferenciadores del programa ÖDOS, destacados en su primera evaluación externa, se convierten en problemas: la localización del centro (lejos de la ciudad) y la parada en el camino como un momento de tranquilidad, restablecimiento y reflexión.

Al ser Canarias el territorio de primera acogida es donde se realizan las gestiones respecto al ADN para certificar la consanguineidad entre mujer y menor que le acompaña y las primeras atenciones sanitarias. Una vez derivada a ÖDOS, en la península, la mujer que viene con niños ya no encuentra razones para una segunda parada y quiere seguir su camino hacia su país de destino. Las que vienen sin menores a su cargo todavía tienen más prisa por irse. Como resultado, el equipo de intervención de ÖDOS se queda sin tiempo suficiente para generación de vínculos y detección de violencias. Esa **limitación de tiempo** tiene doble impacto: subregistro de las violencias y dificultades para poner en marcha acciones de protección.

Eficacia objetivo 1: ¿Es el programa ÖDOS eficaz en la identificación sistemática de violencias sobre mujeres e infancia en contexto de llegada y valoración de necesidades específicas?

A pesar de las limitaciones apuntadas, el programa es capaz de **visibilizar situaciones de violencia** vividas por las mujeres y menores en movimiento. El esfuerzo por conocer en profundidad esa realidad y registrarla pone sobre la mesa temas antes ignorados por las autoridades públicas, cuando estas mujeres y menores cruzaban el territorio español rumbo a otros países europeos sin que se supiera nada sobre ellas.

Entre las violencias contra las mujeres identificadas, y aun con todas las dificultades para hacerlo, hay que destacar la atención del programa a **indicios de trata y situaciones de explotación laboral** durante la estancia en Marruecos como país de tránsito, que permite acercarnos a realidades muy difíciles de detectar.

Respecto a las violencias contra los menores cabe poner el acento en el **enfoque de derechos** que pasa por identificar menores nacidos por el camino **sin constancia de registro de nacimiento** y poner en el foco los derechos e interés superior de los **menores separados**.

Visibilizar estas violencias y vulnerabilidades posibilita valorar las necesidades específicas de cada caso y tomar acciones de acompañamiento para la protección y acceso a derechos, que se concretizan en los objetivos 2, 3 y 4 del programa ÖDOS y que valoraremos a continuación.

Objetivo 2: Atención y Prevención secundaria de la trata de personas.

Uno de los resultados de la primera evaluación del programa ÖDOS lanzó luz sobre su enfoque de prevención secundaria (Crawford, 1998) de la trata. El programa ÖDOS en sus inicios 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 y pretendía ser un espacio de protección para estas familias. Sin embargo, ninguna de las mujeres atendidas por el programa en los dos primeros años de implementación se ha reconocido víctima de trata.

El número de mujeres inmigrantes con indicios de trata que se identifican y se acogen a la oferta de restablecimiento y reflexión del artículo 59bis de la Ley de Extranjería es muy bajo según los datos oficiales en España. Esto es una realidad también a nivel europeo. El sistema no cuenta con las herramientas ni los medios necesarios para **detectar a las víctimas** ya **explotadas**, menos aún para proteger a las que están **inmersas en procesos conducentes a la explotación**.

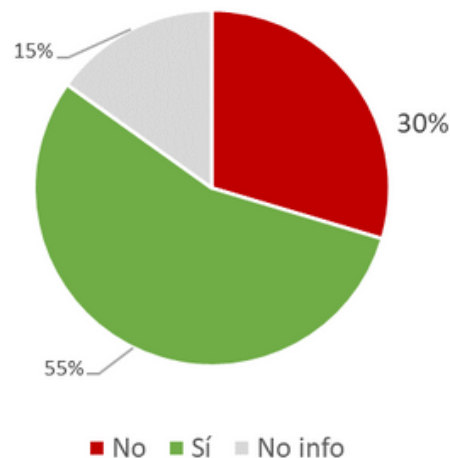
Desde este enfoque, el programa ÖDOS es relevante en la medida en que aborda una **realidad invisible** para los poderes públicos y para los recursos asistenciales destinados a las víctimas de trata de seres humanos porque busca actuar en prevención secundaria y protección, **antes de la explotación** y persecución penal.

En España, desde una **perspectiva criminocéntrica**, solo las víctimas que se reconocen expresamente como tales son identificadas por la Policía Nacional derivadas a recursos específicos para su protección y colaboración con la justicia para la persecución del delito. Si **adoptamos la perspectiva de la víctima**, el momento en el que se inicia el delito no es el determinado en la descripción del tipo penal del art. 177 bis del Código Penal (que incluye el inducir, trasladar por medio del engaño), sino el momento en que la víctima es objeto de explotación (que desde el punto de vista de la mujer engañada es cuando se comete el delito).

Como se puso de manifiesto en la primera evaluación, desde una perspectiva de protección a la víctima, o victimocéntrica, el programa ÖDOS intenta sortear los problemas que causa la perspectiva crimonocéntrica. 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**.

ÖDOS se configura, por tanto, como un programa de prevención de la trata desde una **perspectiva victimocéntrica** y trabaja en la prevención de la explotación con mujeres en situación de riesgo de ser explotadas (prevención secundaria). Por ello, para medir la eficacia del programa ÖDOS no sería coherente considerar el **número** de mujeres identificadas como **víctimas de trata**. Nos centramos en la eficacia de las **estrategias** empleadas por el programa para el **restablecimiento**, la **protección**, el **acompañamiento** y el **seguimiento** de las familias atendidas, con el objetivo de evitar que caigan o permanezcan en redes de trata.

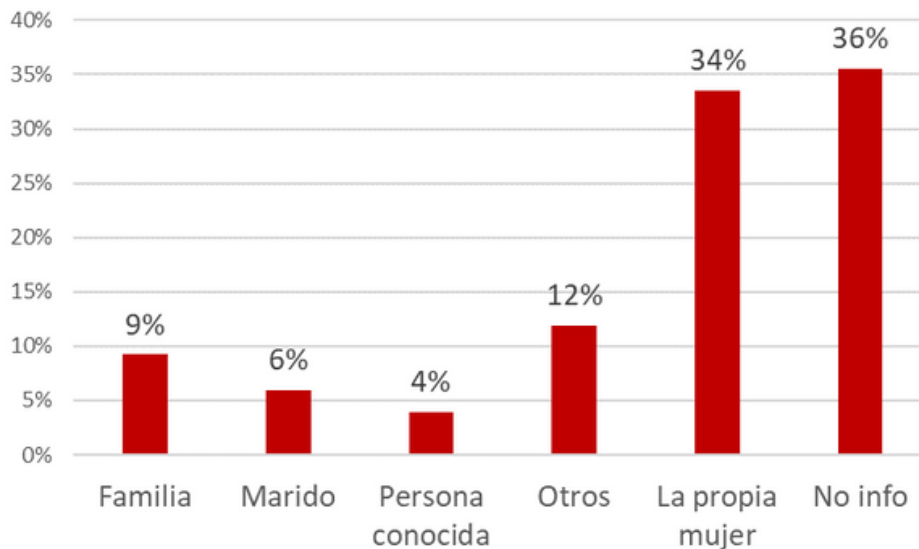
Indicios de trata desde la perspectiva del equipo



Considerando las dificultades en identificar indicios de trata cuando llegan a ÖDOS (inicio de la estancia de las mujeres en Europa), el equipo de intervención valora si la mujer está en riesgo de explotación. Se consideran indicadores como **quién pagó el viaje**, si es la mujer que **dirige su plan migratorio** o si no lo tiene claro y está dirigida por otros. Además se valora las **presiones que recibe** para abandonar el recurso y seguir el camino, en la mayoría de los casos, hacia Francia.

A pesar del número considerable de casos identificados por el equipo de mujeres con indicios de trata, solamente **en dos casos las mujeres se reconocieron como víctimas**, una de ellas era menor. En estos dos casos se informó a Policía Nacional para que se pusiera en marcha los dispositivos de protección.

Quién paga el viaje

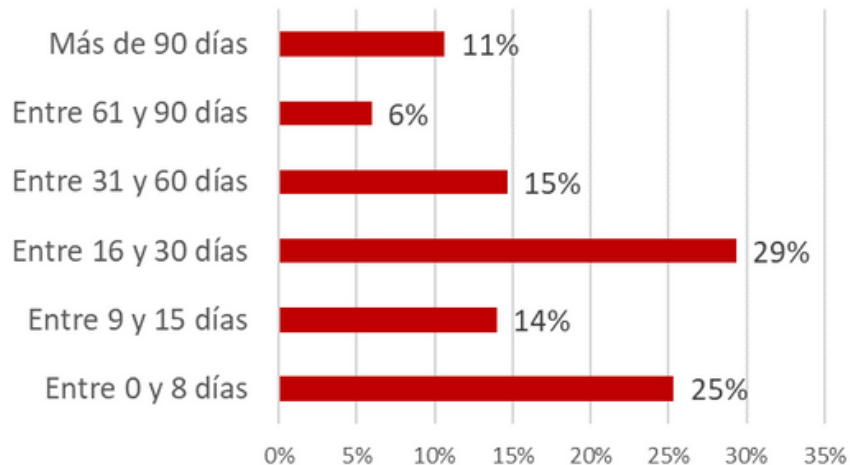


Así como en el caso de la identificación de violencias, la información sobre el pago de viaje no es fácil de conseguir y a veces es poco clara. El equipo de intervención, en las entrevistas, apunta a que se registra la **información que expresa la mujer**, pero que por las interacciones que se construyen con ellas, esa información debe ser interpretada con cuidado.

El equipo valora que las mujeres que afirman que pagaron ellas mismas el viaje en realidad no quieren hablar sobre ese tema con claridad, lo que sumaría la mayoría de ellas si consideramos el número de datos perdidos. La falta de claridad apunta a la posibilidad de **deudas** relacionadas con ese viaje.

Más allá de los indicios de trata, el equipo trabaja en la **prevención de la explotación** a través de distintas estrategias de intervención. Para poder valorar si se consigue una mejora en la situación de las mujeres y menores atendidas, el equipo de intervención de ÖDOS registra una serie de informaciones sobre cada mujer y menor en dos momentos: **cuando llegan** al recurso (PRE) y **cuando se van** (POST). Estos datos permiten evaluar en conjunto la evolución de las personas atendidas en términos de salud y restablecimiento y permiten valorar la eficacia de las estrategias de protección y acompañamiento durante la estancia en el programa. El **tiempo** en el recurso es un elemento clave para entender los resultados conseguidos, ya que las estrategias de intervención están basadas en el acompañamiento y la generación de vínculos.

Tiempo en el recurso



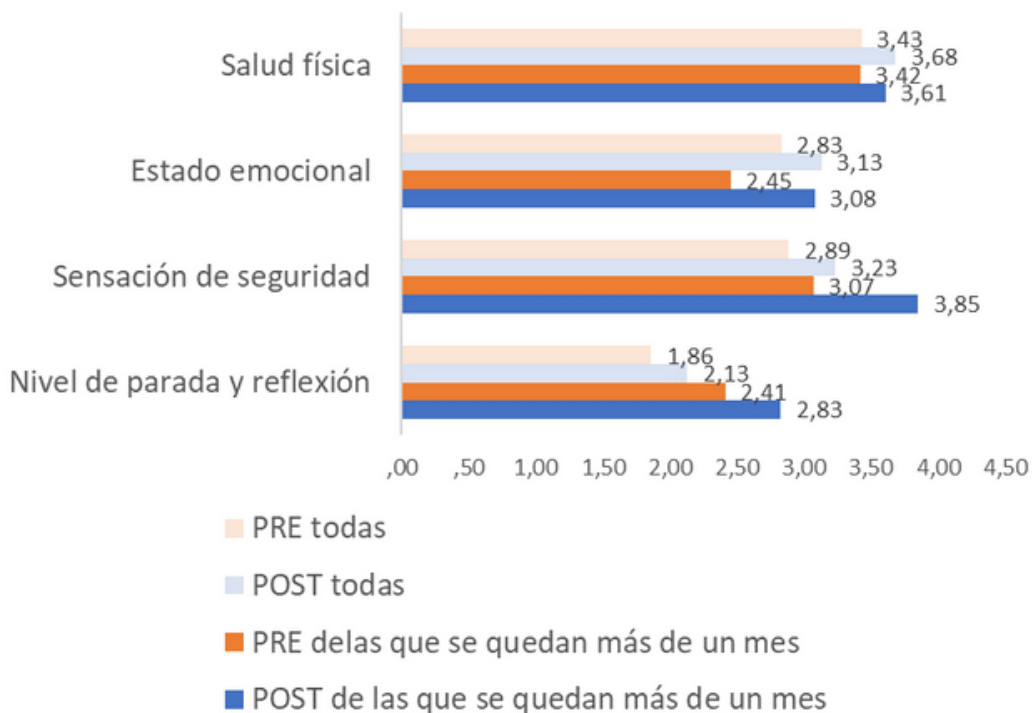
Como es posible comprobar en el gráfico anterior, la mayoría de las mujeres permanece en el recurso residencial del programa ÖDOS entre 16 y 30 días. Si consideramos las que se quedan todavía menos tiempo llegamos a contabilizar un 68% de mujeres que no se queda más de un mes en el programa. Un 32% suman las que se quedan entre un mes y más de 3 meses. El tiempo de permanencia en el programa sufre cambios a depender del perfil de las mujeres atendidas. Si consideramos las **mujeres que vienen solas** y las **mujeres que vienen con menores a su cargo** se puede tener una visión más compleja de ese tiempo de permanencia.

Un **52% de las mujeres que vienen solas** deciden seguir su trayecto migratorio y abandonan el programa a los **15 días o antes**. Cuando consideramos las mujeres con menores a su cargo, un 24% abandona el programa durante los primeros 15 días. Las **mujeres acompañadas de menores** suelen quedarse más tiempo y son la mayoría de los casos que se quedan **más de dos y tres meses en el programa**. Las razones por las cuales eso ocurre son múltiples: por un lado, la llegada a territorio español con un menor requiere una serie de gestiones como la comprobación de la filiación y eso requiere un tiempo de espera por los resultados de las pruebas de ADN. Sin embargo, con el gran número de mujeres derivadas de Canarias que recibió el programa ÖDOS durante el tiempo analizado en esta evaluación es necesario considerar que estas primeras gestiones se dan en el territorio de primera acogida.

La razón por la cual las mujeres acompañadas de menores, y que pasan por la primera acogida en Canarias, decide quedarse más tiempo en ÖDOS puede deberse a que el programa está **especializado y enfocado a este perfil de familias**, ofreciéndoles atención psicológica especializada para menores, escolarización y acceso a la salud, búsqueda de partidas de nacimiento, estudio de casos de apatridia etc. (abordaremos estos temas en la valoración del objetivo 4).

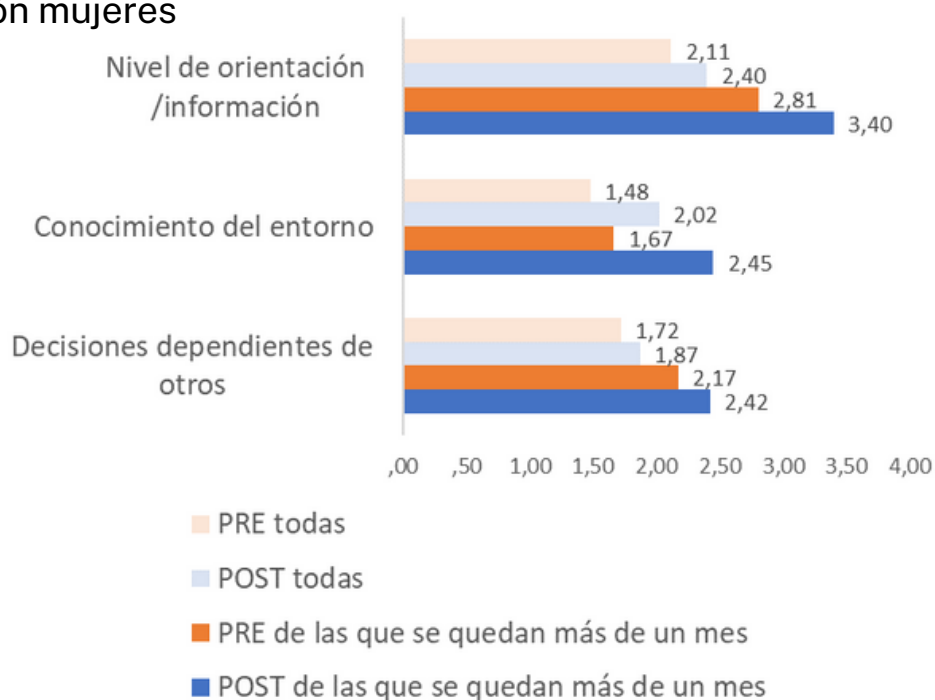
Los gráficos a continuación muestran la valoración del estado de las mujeres a la llegada al programa (PRE) y a la salida (POST). Los colores más claros indican los resultados considerando todas las mujeres atendidas durante el periodo analizado. Los colores más vivos indican el mismo dato considerando solamente las mujeres que han permanecido en el recurso **por más de un mes**. Considerando que el tiempo es un elemento fundamental de la intervención en el programa ÖDOS ([Carvalho da Silva, 2023](#)) es interesante observar posibles **diferencias** entre los dos conjuntos de datos.

Restablecimiento mujeres



Para valorar el restablecimiento de las mujeres hemos considerado cuatro indicadores: salud física, emocional, sensación de seguridad y nivel de parada y reflexión. Podemos ver en el gráfico que, considerando todas las mujeres de la muestra, el nivel general de restablecimiento aumenta tras el paso por el programa ÖDOS. Si consideramos solamente las mujeres que se quedan más de un mes en el programa las variables de sensación de seguridad y nivel de parada y reflexión son las que destacan por su aumento.

Protección mujeres



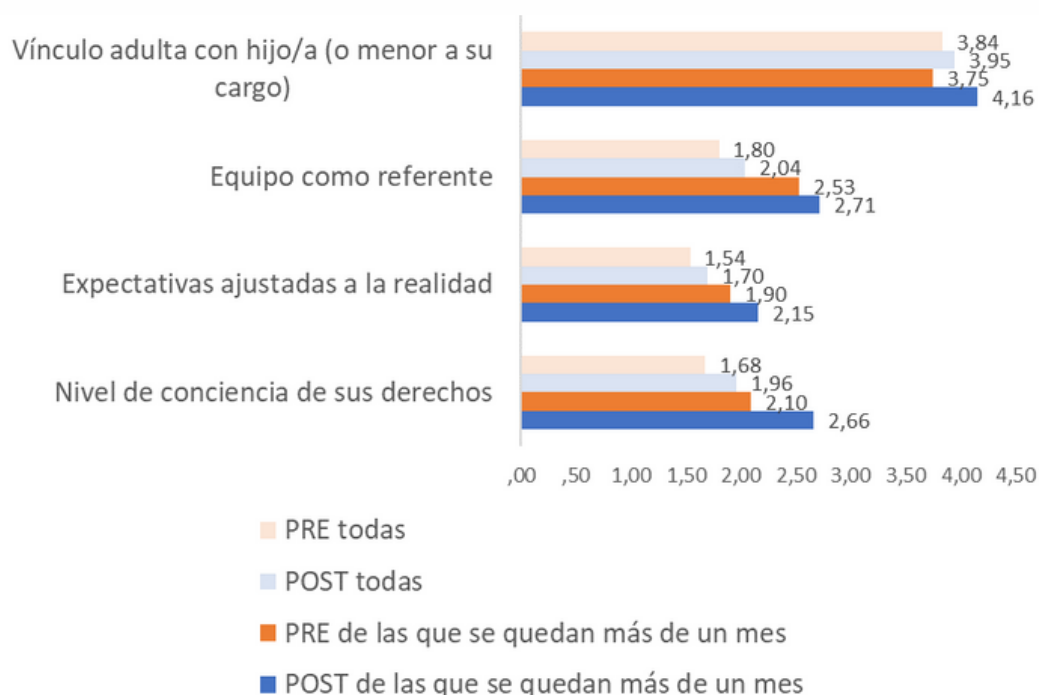
Respecto a la protección consideramos los indicadores de nivel de orientación, conocimiento del entorno y decisiones dependientes de otros. Es posible observar que todas las variables aumentan tras el paso por el programa. Es importante tener en cuenta, sin embargo, que el indicador de “decisiones dependientes de otros” está pensado a la inversa de los demás, es decir, se valoraría positivamente si el nivel de decisiones dependiente de otros bajase tras el paso por el programa, ya que la intervención busca el empoderamiento y el aumento de la capacidad de decisión de las mujeres. Como se puede observar en el gráfico anterior, el equipo registra que el nivel de capacidad de decisión de la mujer no aumenta tras el paso por el programa y el elemento tiempo (haberse quedado más de un mes) no cambia esa dinámica.

Ese resultado pone de manifiesto la dificultad de incidir sobre los planes y contactos que tiene la mujer en relación con su plan migratorio y puede ser un indicador de riesgo de trata y/o explotación.

El equipo no consigue, a pesar de brindarles información y vincular con ellas, cambiar los lazos de confianzas y redes de contacto de las mujeres en el país de destino. El hecho de que el nivel de dependencia de otros aumente, cuando consideramos en el gráfico el elemento tiempo, puede deberse a que el equipo tiene más tiempo para ahondar en la relación con la mujer y darse cuenta de esa dependencia de manera más intensa.

Respecto al **acompañamiento** es posible observar en el gráfico a continuación que todos los **indicadores mejoran** con el paso por el programa ÖDOS. La variable tiempo tiene un impacto positivo en ese resultado, especialmente en lo que se refiere a la valoración del vínculo de la adulta con el/la menor a su cargo. Ese es un aspecto importante de cara también a la protección de los y las menores, teniendo en cuenta que el trayecto migratorio y los traumas relacionados con él puede impactar negativamente en ese vínculo que es reforzado positivamente por el trabajo de acompañamiento del equipo de intervención.

Acompañamiento mujeres



Actividades y estrategias de prevención: Más allá de identificar indicios de trata el equipo de intervención busca **ofrecer información** a las mujeres de cara a su protección. Se ha identificado que algunas mujeres entienden que los procesos de explotación son parte del trayecto migratorio hasta llegar a Europa, pero que una vez en el continente esas situaciones ya no se darán.

Para optimizar sus estrategias de prevención el equipo ha hecho **viajes a París**, ciudad de destino de la mayoría de las mujeres acogidas por el programa, para conocer de primera mano la realidad y el sistema de atención allí y poder dar **información fiable y detallada** a las mujeres atendidas en España. A partir de esta información recabada en terreno, se montó un taller de información sobre París (**Taller París**) que se imparte a todas las mujeres que llegan al programa ÖDOS.

Esa estrategia genera **mayor confianza** entre el equipo y las mujeres, ya que les hablan de temas que realmente les interesan y se puede demostrar que el equipo tiene conocimiento de la realidad en el país de destino. El taller ayuda a **alertar** a las mujeres atendidas sobre las **dificultades y riesgos** que pueden encontrar. Además, buscan ofrecer el máximo de **información y teléfonos de asociaciones y servicios de protección** en Francia, que les pueden ser útiles, así como ofrecen información de gestiones para que se hagan visibles a nivel documental y para la escolarización de los y las menores.

Buscando la prevención de la explotación, el equipo también intenta transmitir a las mujeres atendidas que la trata no tiene necesariamente que ocurrir por parte de una red criminal compuesta por desconocidos, sino que puede ocurrir dentro de redes familiares y de conocidos. Utilizan estrategias para informarles como visionado de **documentales**, acceso a **testimonios** de mujeres que han vivido situaciones de explotación en Europa, **talleres psico jurídicos** para que sean conscientes de sus derechos y de posibles vulneraciones normalizadas por ellas, **tutorías individuales** y acompañamiento a través de la convivencia, compartiendo **espacios informales**. Todo para que las mujeres tengan herramientas para reconocer situaciones de explotación y pedir ayuda.

En pocos casos se ha podido identificar situaciones más claras de que están inmersas en una situación de trata. En este escenario, el programa está en comunicación con la Policía Nacional y pone la situación en conocimiento de los agentes para que se visibilice.

- **Limitaciones para el cumplimiento del objetivo 2:**

Las limitaciones encontradas por el programa para la atención y prevención secundaria de la trata de personas son, en un primer lugar, compartidas con las limitaciones mencionadas para el cumplimiento del objetivo 1: el **cambio de perfil atendido** con entrada en Humanitarias y el **cambio de ruta migratoria** con el aumento de llegadas por las Islas Canarias. Ambos cambios impactan en el **tiempo de permanencia** de las mujeres en el recurso y, como consecuencia, en la posibilidad de generar **vínculos** entre el equipo y la mujer. En este escenario, es más complicado conseguir buenos resultados en restablecimiento, protección y prevención de la trata. En lo que se refiere especialmente a la prevención de la trata, el elemento tiempo es fundamental para que puedan **acceder a la información** enfocada a la prevención que brinda el programa.

El programa, al actuar en un momento anterior, trabaja con mujeres que **todavía no están viviendo la explotación** como tal. Aun en situaciones en las cuales la mujer ya está siendo presionada y se puede ver claramente el peligro desde la perspectiva del equipo y de la policía, es muy complejo cambiar el curso de las decisiones que la mujer toma. Son mujeres que tienen un proyecto migratorio y España no es su destino final en muchos casos. Sin elementos para actuar policialmente porque la explotación no ha ocurrido todavía, esos casos se quedan, de momento, en **alertas** que lanza el programa a las autoridades.

Eficacia objetivo 2: ¿Es el programa ÖDOS eficaz en la atención y Prevención secundaria de la trata de personas?

Los resultados que presentamos en este apartado apuntan a que las mujeres, tras su paso por ÖDOS, se llevan **información útil** para que, por un lado, sean conscientes de los **riesgos** que se pueden enfrentar y tengan **contactos** que les puedan ayudar si necesario y, por otro, se hagan **visibles** en el país de destino. Además, les ayuda a las que están en situaciones de **mayor vulnerabilidad**, a ser **visibles para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**, lo que permite poner la alerta, por si es necesario actuar. En base a eso es posible afirmar que el programa es eficaz en la atención a las mujeres en movimiento en situación de riesgo y vulnerables a la explotación.

Objetivo 3: Acceso a protección Internacional

El acceso a la protección internacional es otro objetivo del programa y está relacionado con los objetivos anteriores. La capacidad del equipo de identificar violencias en origen y el trayecto sirven para identificar también **perfiles elegibles para protección internacional**. Los datos presentados anteriormente sobre violencias en origen y trayecto, mutilación genital femenina (MGF) y motivos para emigrar apuntan a un perfil de mujeres que podría acceder a protección internacional.

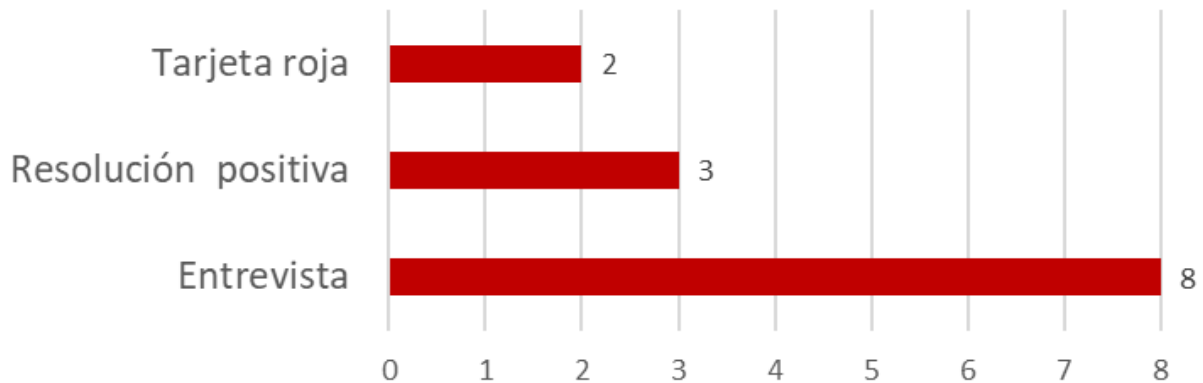
Durante el periodo analizado, 16 mujeres han solicitado protección internacional.

Estado de la solicitud mujeres



El programa pone los y las **menores** en el centro y las acompañan (por medio de la atención psicológica especializadas) para la detección de violencias en origen y en el trayecto que puedan **conformar su propia historia de asilo**, independiente de la adulta que les acompaña. Durante el periodo analizado 13 menores han solicitado asilo, 10 de ellos están asociados al procedimiento de sus acompañantes adultas y 3 lo han solicitado de manera independiente.

Estado de la solicitud menores



Además de la detección de perfiles de menores elegibles para la protección internacional, el objetivo del programa es dar acceso a la **información a todas las mujeres** atendidas, aunque la mayoría no desea quedarse en España. Por ello, la información sobre protección internacional está enfocada al procedimiento **en España y en Francia**, porque se detectó que si la información se centraba solamente en España las mujeres no estaban interesadas.

El equipo imparte **talleres en colaboración con ACNUR** para dar información detallada sobre los derechos que tienen y les proporciona acompañamiento psicológico. La información sobre asilo y protección internacional está disponible en los diferentes **idiomas maternos** de las mujeres atendidas, aunque muchas hablen también francés, para que sea una información lo más accesible y comprensible.

El programa también cuenta con **asesoramiento jurídico** para apoyar a las mujeres en las solicitudes de protección internacional. La información recabada durante los viajes del equipo a París también es útil para informar a las mujeres respecto a las posibilidades y dificultades de pedir asilo una vez lleguen a Francia.

- **Limitaciones para el cumplimiento del objetivo 3:**

Las limitaciones encontradas por el programa para el acceso a protección internacional son también compartidas con las limitaciones mencionadas para el cumplimiento del objetivo 1 y 2: el cambio de perfil atendido con entrada en el sistema de acogida humanitaria nacional y el cambio de ruta migratoria con el aumento de llegadas por las Islas Canarias. Ambos cambios impactan en el **tiempo** de permanencia de las mujeres en el recurso y, como consecuencia, en la posibilidad de generar **vínculos** entre el equipo y la mujer. Eso disminuye la posibilidad de conocer más a fondo situaciones de vulnerabilidad y violencias que vivió en origen y trayecto, elegibles para la protección internacional.

Eficacia objetivo 3: ¿Es el programa ÖDOS eficaz en ofrecer acceso a Protección Internacional?

A pesar de las limitaciones de tiempo mencionadas, el programa es eficaz en **proporcionar a todas las mujeres** información y acceso a la protección internacional a través de un taller con ACNUR. Ese acceso a información permite que puedan valorar la posibilidad de solicitar protección internacional en España o en el país de destino y que sean conscientes de lo que cada decisión implica.



Objetivo 4: Protección derechos de la infancia en movilidad

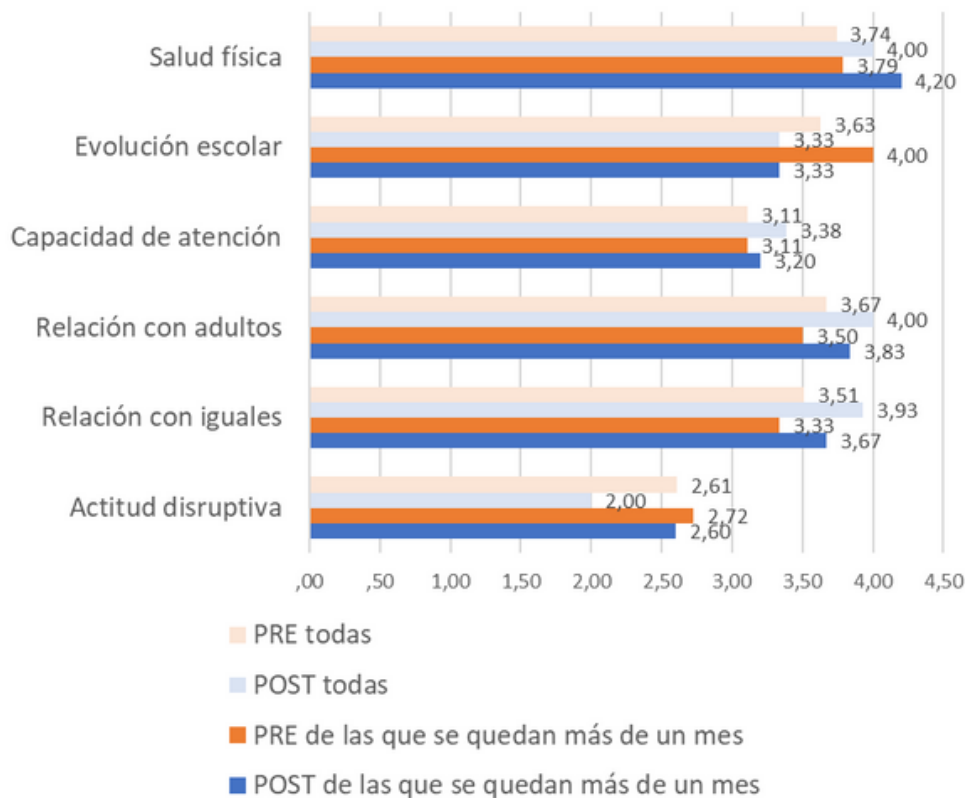
El **enfoque de infancia** es uno de los aspectos más destacados del programa ÖDOS, esa fue una de las conclusiones de la primera evaluación. El programa pone el interés superior del menor en el centro y trabaja para restituir los derechos de la infancia. Los niños y niñas sufren la dureza del trayecto migratorio, presenciando y sufriendo abusos físicos, psicológicos y sexuales. Lo primero es garantizar un espacio seguro y normalizado para los y las menores atendidas, para que puedan restablecerse del trayecto, que en su mayoría dura más de 6 meses. Considerando su poca edad (la mayoría no tiene más de 5 años) son menores que han vivido situaciones muy duras por un tiempo muy largo.

El equipo de intervención de programa ÖDOS registra información en el **momento de la llegada (PRE)** y en el **momento de la salida (POST)** también de los y las menores atendidas. El análisis conjunto de estos datos permite valorar la situación de los y las menores que pasan por el programa en términos de restablecimiento emocional y físico. Además, el programa registra acciones de protección que se llevan a cabo respecto a la infancia en movimiento como las **medidas de protección, cuestiones documentales, número de menores escolarizadas y reunificaciones de menores separados**. Estos datos permiten valorar la evolución de los y las menores que pasan por el programa y la eficacia de las acciones de protección desarrolladas.

Para valorar la evolución de los y las menores atendidas consideramos los indicadores de **salud física, evolución escolar, capacidad de atención, relación con adultos e iguales y nivel de actitud disruptiva**. A excepción del último indicador todos están pensados en positivo, es decir, que deberían aumentar tras la intervención integral del programa ÖDOS.

La actitud disruptiva está pensada al revés, al ser un indicador negativo debería disminuir tras el paso por el programa. Las barras más claras consideran todos los y las menores atendidas durante el periodo analizado. Como se puede observar, todas las variables evolucionan favorablemente a excepción de la evolución escolar. Ese dato se explica por una **falta de registro**, sobre todo del momento POST, cuando el/la menor abandona el recurso residencial y la escuela porque la mujer decide seguir su trayecto migratorio.

Restablecimiento niños/niñas



Esa falta de registro distorsiona los datos y no refleja la percepción de las trabajadoras que durante las entrevistas apuntan a que los menores evolucionan muy bien en el colegio. La valoración cualitativa identifica que la escolarización es un elemento muy positivo para el restablecimiento de los y las menores, aunque se queden poco tiempo.

Respecto a cuando consideramos la variable tiempo, los resultados no son tan claros como los que observamos en las mujeres (gráfico “restablecimiento mujeres”). En el indicador de actitud disruptiva sí que se observa que los menores que pasan al menos un mes en el programa **bajan su nivel de actitud disruptiva** de manera más pronunciada, pero en los demás indicadores el elemento tiempo no parece tener impacto en la evolución de los y las menores.

Eso puede ocurrir por diversas razones: porque los menores tienen una capacidad de recuperación más rápida y al estar en un entorno seguro evolucionan favorablemente, aunque no se queden más de un mes; por un error a la hora de registrar los datos por parte del equipo; o por la dificultad de valoración de las trabajadoras de estos indicadores específicos para menores.

Menores sin documentación y nacidos en el camino: El equipo de intervención hace el esfuerzo por localizar alguna documentación original que pueda identificar cada menor atendido, además de informar a las mujeres sobre la **importancia de la documentación original y auténtica** para hacerles visibles para el sistema en Europa y para que puedan tener acceso a derechos como educación y salud. En los casos de los y las menores nacidas en Marruecos el programa realiza una colaboración transnacional con la Delegación Diocesana de Migraciones (Diócesis de Tánger) para **localizar las partidas originales de nacimiento**. El objetivo es que las mujeres puedan seguir su trayecto migratorio portando la documentación del o de la menor que le acompaña.

Como se ha mencionado anteriormente de este informe, el programa identifica un número de **menores nacido durante el trayecto migratorio** de su madre. Se pone **especial atención** en estos y estas menores que nacen en el camino y no tienen **ningún registro** de ello (nacimientos en casas particulares, por ejemplo). Estos menores sin inscripción de nacimiento son **invisibles** y permanecen a la sombra de cualquier derecho si se le niega el derecho a la identidad.

Cuando no es posible conseguir la acreditación del lugar de nacimiento de un menor atendido por el programa ÖDOS el equipo jurídico pone en marcha gestiones para el registro fuera de plazo en España, en cumplimiento del artículo 7 de la Convención de los derechos del Niño [4].

[4] Convención de los derechos del niño:

7.1 El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

7.2 Los Estados partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

En octubre de 2021 se obtuvo el primer resultado positivo de las gestiones realizadas en este sentido: la inscripción en el Registro Civil de una niña, de madre camerunesa, que nació en Argelia durante el viaje migratorio de la madre, sin que existiera prueba documental del nacimiento (Navarro y Lozano, 2021). Constatada la imposibilidad de inscribir a la menor en su país de nacimiento o en el país de origen de la madre, situación que impone una invisibilidad jurídica a la menor, el auto del juez de Montilla (Córdoba) señala que la inmediata inscripción del nacimiento debe realizarse en España, país de residencia de la menor. El auto cita la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 6) y la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 7) en relación con el derecho a la inscripción del nacimiento y a la identidad, estando el Estado español obligado a hacer efectivos estos derechos.

Menores apátridas: Aparte de los problemas de invisibilidad y con ello el impedimento del acceso a derechos, fruto de la falta de registro de los y las menores nacidas en el camino, está la cuestión del **acceso a la nacionalidad**. Tal acceso depende de la legislación de cada país y debe ser estudiado de manera individual. Algunos países determinan que se accede a la nacionalidad por ser hijo de un nacional (*ius sanguinis*) y otros por haber nacido en el territorio nacional (*ius soli*). Sin registro de nacimiento, no hay posibilidad de acceso a la nacionalidad en ninguno de los supuestos. Una vez garantizado el derecho a la identidad, mediante la inscripción en el Registro Civil español (cuando no hay registro del nacimiento en el país de tránsito), es necesario el estudio posterior del reconocimiento de la nacionalidad.

Por ello, el equipo jurídico del programa ÖDOS y miembros de la Red ÖDOS especializados en temas jurídicos y de inmigración estudian los casos de riesgo de apatridia de los menores atendidos por el programa, buscando soluciones para garantizar sus derechos.

Después de la inscripción fuera de plazo en el Registro Civil español en 2021 de la bebé nacida en Argelia se consiguió gestionar el reconocimiento de su nacionalidad camerunesa, como hija de camerunesa.

En 2022, un segundo caso parecido tuvo resolución positiva, gracias a una sentencia pionera de la Audiencia de Gipuzkoa. Se trata de una menor de 7 años, de madre camerunesa, nacida en una casa particular en Marruecos y sin ningún registro de ello. Se han realizado varios intentos de reconocimiento de la identidad de la menor en los tres países implicados: país de nacimiento de la madre, Camerún, país de nacimiento de la menor, Marruecos, y país de residencia, España. Después de varias negativas se consiguió la inscripción fuera de plazo en el Registro Civil español y el reconocimiento de la nacionalidad española de origen, debido a la situación de invisibilidad y apatridia sufrida por la menor.

Este caso abre precedentes para la **lucha contra la apatridia** y la garantía de los derechos de los niños que viven en Europa, pero que no tienen un registro de su nacimiento y, por tanto, no tienen acceso a una identidad, al derecho a tener derechos y al derecho a una nacionalidad.

Herramienta de valoración del interés superior del menor: Los niños y niñas acompañados en movimiento se encuentran en una situación clara de **riesgo por su invisibilidad jurídica**, por su **trayecto migratorio** hasta Europa y por el **entorno social incierto de destino**. Los Servicios Sociales disponen de herramientas para valorar la situación de riesgo de los menores. Sin embargo, la batería de **indicadores de riesgo** que se contemplan no alberga los factores de riesgo específicos de los y las menores en movimiento. Su especial situación de vulnerabilidad queda **invisibilizada para el sistema**.

La colaboración del programa con los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Montilla (SSSS) ha conseguido poner en marcha **estrategias** de protección conjuntas, **adaptadas a la situación de los menores en movimiento**. Se ha empezado a utilizar una herramienta de ACNUR para la evaluar y determinar el **interés superior del menor en contextos de movilidad humana**. La herramienta permite la aplicación del principio del interés superior del menor e incluye dos procedimientos principales: evaluación y determinación del interés superior. Ese procedimiento reemplaza los indicadores de la declaración de riesgo que no contemplan la realidad de la niñez en movimiento. A partir de esta valoración se puede decidir, por ejemplo, la necesidad de establecer medidas de protección, especialmente en relación a los menores separados.

Menores separados/as: Otro aspecto sobre el cual incide el programa ÖDOS está relacionado con los y las menores separadas. Son los casos de menores que llegan acompañados de una persona que no es uno de sus progenitores. En estos casos, el reto del equipo de intervención ÖDOS es **valorar**, en un entorno seguro para el o la menor, **el vínculo con la mujer que le acompaña**. Si este es considerado positivo, aun cuando no sea su madre, se realiza un informe para la Fiscalía, donde se acreditan los beneficios de que dicha relación se mantenga. Estos informes sociales 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 niño.

En paralelo, el programa busca la **reunificación familiar** de los menores separados. Durante el periodo analizado se ha podido realizar 10 reagrupaciones de menores con sus progenitores que ya se encontraban en Europa.

El programa ÖDOS trabaja en colaboración con Servicios Sociales, Fiscalía y Sistema de protección de menores para realizar todos los procedimientos de reagrupación teniendo en cuenta el interés superior del menor. Solamente en un caso durante el periodo analizado se ha procedido a la separación del menor y la mujer que le acompañaba y se ha realizado la derivación del menor al sistema de protección.

- **Limitaciones para el cumplimiento del objetivo 4:**

Las limitaciones para el cumplimiento de objetivo 4 están relacionadas con las limitaciones señaladas en los objetivos anteriores, pero son específicas en el caso de la protección de los y las menores. El cambio de los flujos migratorios de la vía del mediterráneo occidental para la vía canaria convierte el programa ÖDOS en un recurso de segunda acogida, que recibe familias derivadas de centros de primera acogida de las Islas Canarias. Eso implica que las primeras gestiones como las pruebas de ADN ya vienen realizadas por la policía nacional en las islas. En este contexto hay dos posibilidades:

a) Menores acompañados y con ADN positivo. En estos casos se genera problemas para conseguir que la mujer decida quedarse en el programa, ya que su objetivo es seguir su trayecto migratorio y no ve razones para esperar ninguna otra gestión. Eso **limita la capacidad de intervención** del programa en protección de la infancia, como la localización de documentación original del menor, la escolarización, la evaluación del vínculo, etc.

b) Menores acompañados con ADN negativo. Aunque residuales, llegan casos de mujeres acompañadas de menores que no son sus hijos o hijas, pero han sido autorizadas a seguir su trayecto migratorio por fiscalía. Se acredita en un informe que son por ejemplo tía/sobrina, pero sin pruebas de ADN, solamente por declaración de la mujer. En estos casos se repite el problema de la falta de tiempo para la intervención y protección de la infancia, ya que la mujer está autorizada a moverse, pero se añade el problema de la **falta de información sobre el vínculo sanguíneo y emocional entre la mujer y el menor**. El programa ÖDOS se ve limitado en su capacidad de intervención en estos casos.

Otra limitación respecto al objetivo 4 es la **falta de datos** en comparación con los datos sobre mujeres. Trabajar con datos sobre menores puede ser más complejo, porque exige más observación y la comunicación no pasa muchas veces por la vía verbal. El trabajo de intervención está muy relacionado con la práctica y el día a día, mientras que la recolección de datos necesita de una parada y una mirada más reflexiva. Puede que frente a muchas demandas de actuación el equipo de intervención acabe por no poner la atención suficiente en la recolección de datos de menores, sobre todo por el limitado tiempo que tienen para intervenir antes de que abandonen el recurso.

Eficacia objetivo 4: ¿Es el programa ÖDOS eficaz en la protección derechos de la infancia en movilidad?

Respecto a la eficacia en la protección de menores el programa ÖDOS está poniendo en marcha acciones innovadoras para no solamente visibilizar problemas y vulnerabilidades de la infancia acompañada en movimiento, sino que para dar respuestas concretas a la necesidad de protección y de acuerdo con el **interés superior del menor**.

Se destaca el trabajo respecto a la **documentación**, desde la coordinación con la Delegación Diocesana de Migraciones (Diócesis de Tánger) para conseguir las **partidas de nacimiento** de menores nacidos en Marruecos hasta los casos de **registro fuera de plazo en España** y **reconocimiento de la nacionalidad** española de menores nacidos en el camino y en riesgo de apatridia.

El acceso a **educación y sanidad**, posibles a partir del empadronamiento completan acciones que son básicas y fundamentales respecto a la protección de los y las menores. El esfuerzo de coordinación con el sistema de protección de menores para la reunificación de menores **separados** y la colaboración el Ayuntamiento de Montilla para garantizar el interés superior del menor son otros elementos diferenciales del programa. Finalmente, los datos apuntan a que, aunque se queden menos tiempo y los problemas de registro debido a las limitaciones mencionadas, los y las menores en ÖDOS pasan por un proceso de restablecimiento positivo.



Objetivo 5: Incidencia para el cambio en políticas públicas

Todos los objetivos del programa ÖDOS hasta aquí analizados están enfocados desde el punto de vista de la intervención social. El objetivo 5 responde a otra lógica, aunque tiene el mismo fin que los anteriores: brindar mayor protección a mujeres y menores en movimiento y garantizar sus derechos. Además de las estrategias de intervención que permitan identificar situaciones de riesgo y vulnerabilidad, es imprescindible contar con **herramientas para ofrecer protección real** a estas familias. Un aspecto fundamental del programa ÖDOS es la capacidad de coordinación y cooperación con agentes clave a nivel local, regional, nacional e internacional, además del trabajo en red con las entidades que hacen posible la fase II del programa (derivaciones de familias que deciden quedarse en España a recursos residenciales en todo territorio nacional).

El programa ÖDOS actúa en la acogida residencial y atención a mujeres y menores en movimiento a nivel local, concretamente en la localidad de Montilla, Córdoba. Además de su carácter local y del trabajo en terreno desarrollado por un equipo de psicóloga, trabajadora y educadoras sociales, el programa cuenta con un grupo motor compuesto de mujeres con experiencia en temas de género e infancia y con conocimientos jurídicos. Ese grupo motor es el responsable de actuar en otro nivel, a nivel de coordinación y de incidencia política. Esas dos patas (intervención e incidencia) dan al programa una capacidad de actuación que se retroalimentan.

El grupo motor del programa ÖDOS trabaja como agente de comunicación y coordinación con agentes clave que tienen un papel en la protección de las mujeres y menores en movimiento, liderando las estrategias, contactos, acuerdos y convenios para el cambio de políticas para una mejor atención a ese colectivo especialmente vulnerable.

Incidencia a nivel local [5]: A nivel local el programa ÖDOS consiguió resultados de incidencia con el Ayuntamiento de Montilla. Por regla general, las personas indocumentadas no suelen estar inscritas en el Padrón Municipal de Habitantes en España, pero este registro es fundamental para garantizar los derechos de las mujeres y menores, posibilitando la escolarización y el acceso a la tarjeta sanitaria. Reuniones de coordinación y la firma del convenio de colaboración del programa con el Ayuntamiento hicieron posible **garantizar el empadronamiento de las familias atendidas**. Este registro supone la restitución de derechos y visibiliza a estas familias como vecinos de la localidad. Esta actuación a nivel local abre precedentes para que otros municipios de España también cumplan con este reconocimiento de estas mujeres, niños y niñas como vecinos. Además, el programa se coordina con el sistema sanitario y los centros escolares, para la atención específica que puedan necesitar las familias atendidas. Para ello, se ha reunido con todos los colegios de Montilla para facilitar la escolarización y explicar las necesidades de los menores, que permanecen en el recurso residencial poco tiempo.

Otro logro de incidencia a nivel local que incidió sobre la manera de atender y proteger a los y las menores fue la coordinación para la revisión de las herramientas que disponen los Servicios Sociales para valorar la situación de riesgo de los menores en movimiento.

Como se ha mencionado en el análisis del objetivo 4, el programa ÖDOS puso en el foco la necesidad de utilizar otros indicadores para la valoración de la situación de menores en movimiento y, desde los Servicios Sociales de Montilla, se empezó a utilizar una herramienta de ACNUR para la evaluación y determinación del interés superior del menor. Cuando las mujeres deciden permanecer en España y trasladarse a otro recurso en otra localidad, también se intenta la **comunicación con los Servicios Sociales de esta nueva localidad de residencia de la familia**, para que sean informados de la situación de vulnerabilidad y necesidad de acompañamiento de las nuevas vecinas.

Incidencia a nivel regional: A nivel regional el programa ÖDOS ha realizado incidencia para poner el foco en el interés superior del menor.

[5] Para una información más detallada a nivel local ver: "Municipios que acogen a mujeres, niños y niñas en movilidad: La mirada de los actores institucionales locales" https://programaodos.org/images/o2/odos_municipios_que_acogen_web.pdf

Es importante destacar el trabajo realizado con los Servicios de Protección de Menores, para los casos de **reagrupación familiar**, cuando por ejemplo una mujer refiere tener un hijo en España y que está en un centro de acogida. Entre el programa ÖDOS y los Servicios de Protección de Menores se realizan los trámites necesarios para evaluar la posibilidad de reagrupación familiar. En los casos en que los menores se declaran (o/y son identificados por las autoridades) mayores de edad y son acogidos por el programa, se lleva a cabo la coordinación con los Servicios de Protección de Menores y la Fiscalía de Menores.

El programa está siempre en comunicación con la Fiscalía en relación con los resultados de las pruebas de ADN y para brindar información para la toma de decisiones sobre la **no separación** cuando el ADN es negativo pero el vínculo entre el menor y la mujer es positivo.

Incidencia a nivel nacional: A nivel nacional, existe coordinación con la Policía Nacional y el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, para las derivaciones familiares como recurso especializado para mujeres y menores en situación de vulnerabilidad, información sobre situaciones de riesgo para los y las menores, comunicación de resultados de pruebas de ADN, informes para evitar separaciones cuando el ADN es negativo pero el vínculo entre el menor y la mujer es positivo, denuncias en casos de indicios de que la mujer está inmersa en una red de trata. La comunicación y coordinación, sobre todo con las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado es muy fluida. En estos casos, el resultado de incidencia del programa ÖDOS está en que esa comunicación empieza a poner en el mapa **cuestiones antes invisibles** para los agentes clave en la atención a este colectivo como el tema de los y las menores separadas.

Incidencia a nivel internacional: Uno de los objetivos del programa ÖDOS en la protección de la infancia en movimiento es la visibilización de los problemas a los que se enfrentan los menores en movimiento ante los poderes públicos con el fin último de luchar por el derecho a la identidad de los menores nacidos en el camino y evitar su apatridia (Manzanedo, 2019). El equipo jurídico del programa ÖDOS y miembros de la Red ÖDOS especializados en temas jurídicos y de inmigración estudian los casos de **menores no registrados** y casos de riesgo de **apatridia** de los menores atendidos por el programa, buscando soluciones para garantizar sus derechos. Sus logros en esa materia han sentado precedente y han ganado **visibilidad a nivel internacional**

Valoración de los agentes clave: Fueron realizadas siete entrevistas con representantes de los siguientes organismos: Red europea de apatridia, ACNUR, Fiscalía, Policía Nacional, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y Ayuntamiento Montilla.

La capacidad de incidencia del Programa ÖDOS es destacada por algunos agentes clave entrevistados. Respecto a su trabajo en el reconocimiento de derechos de menores apátridas el programa estableció conexiones con la **Red Europea de Apatridia** y consiguió que el caso de inscripción fuerza de plazo y reconocimiento de la nacionalidad española a una menor nacida en el camino fuese introducido en la base de datos de jurisprudencia en materia de apatridia. También se tradujo la sentencia al inglés para conseguir la máxima difusión al caso, además de la presencia en los medios de comunicación. Como consecuencia, se ha empezado a estudiar la sentencia en el campo del derecho internacional privado y se ha conseguido llamar la atención a nivel internacional. El logro del registro de la menor, sin embargo, debe dar lugar a un cambio estructural.

Se apunta a la necesidad de trabajar en red en una propuesta para orientarle a la administración en la modificación del Código Civil, para garantizar el derecho a la identidad y a la nacionalidad a todos los y las menores.

El departamento de la **Policía Nacional**, donde se realiza el registro de los menores acompañados y no acompañados que llegan a las costas españolas, valora muy positivamente la comunicación y coordinación con el programa ÖDOS. Frente a la problemática de las desapariciones de mujeres acompañadas de menores a la espera de resultados de ADN en algunos recursos de acogida humanitaria, la Policía Nacional ha identificado al programa como especialmente protector, por su localización y estrategias de intervención. Todo ello junto con la vocación de buena comunicación del programa les ofrece a la Policía la posibilidad de conocer más a fondo la situación de mujeres y menores en movimiento y actuar cuando sea necesario.

Además de la problemática de los y las menores apátridas, la cuestión de los y las menores separadas está en el foco de las relaciones del programa ÖDOS con agentes clave. El programa ha impulsado un grupo de trabajo para poner en marcha un protocolo para la atención de mujeres que vienen con menores que no son sus hijos o hijas. El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones creó un grupo de trabajo con todos los actores implicados (Comunidad Autónoma, Fiscalía, Policía, Delegación del Gobierno...) para trabajar en este tema y tener un proyecto piloto a poner en acción desde varias entidades, tanto en Canarias como en la península, para avanzar en esta cuestión. El objetivo es poder valorar el vínculo entre mujer y menor y evitar separaciones, siempre teniendo como guía la valoración del interés superior del menor.

El programa ÖDOS es valorado positivamente por representantes del **ministerio y Fiscalía** por su iniciativa de poner el foco en la necesidad de un protocolo para mejorar la atención a menores separados, así como por su experiencia y capacidad de comunicación.

“ODÖS tiene la ventaja de la experiencia y mientras podamos lo vamos a utilizar, pero sería bueno que hubiera más recursos geográfica y estratégicamente situados, con gente formada, para conseguir las mismas finalidades que busca ODÖS”. Fragmento entrevista 8.

Desde los **Servicios Sociales de Montilla** también se reconoce la labor de incidencia sobre menores separados llevada a cabo por el programa:

“Hace 3 o 4 años cuando hablabas de menores separados todo el mundo ponía cara rara. Ahora empieza a haber foros en que los menores separados están en el mapa. Se sabe lo que son, se sabe que cabe esta medida, se sabe que no están contemplados en la normativa española y que hay que dar respuesta. Entonces, yo creo que, a ese nivel de incidencia, de cambio de sistema, y decir ‘estos menores están aquí y esto hay que regularlo, y si pasan por España deberían irse con un acogimiento. Es verdad que estos cambios requieren mucho, pero sí que en ese sentido yo creo que es parte del mérito de ODÖS, el poner a los menores separados en la agenda.” Fragmento entrevista 9.

Principales logros fruto de acciones de incidencia:

- ✓ Empadronamiento de todas las familias atendidas en el programa.
- ✓ Utilización de la herramienta de ACNUR para valoración del interés superior del menor por parte de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Montilla.
- ✓ Registro fuera de plazo en España de dos niñas nacidas en el camino.
- ✓ Reconocimiento de la nacionalidad española a una niña apátrida.
- ✓ Creación de un grupo de trabajo para idear un protocolo para atender a los y las menores separadas.



- **Limitaciones para el cumplimiento del objetivo 5:**

Las dificultades de incidencia del programa ÖDOS son las **típicas dificultades de incidencia** para el cambio de políticas públicas: aunque se consiga algunas mejoras es necesario **tiempo** para que ciertas prácticas puedan institucionalizarse y para que se pueda conseguir un proceso de **protocolización de logros puntuales**. Es el caso del registro fuera de plazo de las menores nacidas en el camino y de las acciones para cumplir con el interés superior del menor en los casos de menores separados. Se ha conseguido poner el foco en estos dos temas y se han conseguido logros puntuales, pero se sigue trabajando para conseguir que se institucionalicen esas buenas prácticas del programa ÖDOS.

Otra dificultad tiene que ver con la capacidad de **replicabilidad** de logros institucionalizados a nivel local. El empadronamiento de las familias atendidas y la utilización de la herramienta de ACNUR para la valoración del interés superior del menor se han puesto en marcha en el ámbito de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Montilla. Esas buenas prácticas pueden ser replicadas a nivel nacional y dar acceso a todas las mujeres y menores en movimiento a estos derechos.

El programa ÖDOS pone en marcha su intervención desde una perspectiva de género y de infancia. La primera es más fácilmente reconocida por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en el marco del sistema de acogida humanitaria. El sistema de acogida humanitaria prevé plazas para perfiles vulnerables que pueden ser de atención a mujeres que han sido víctimas de violencias de género, personas con problemas de salud mental, personas con patología dual, personas pertenecientes al colectivo LGTBI+, víctimas de trata y jóvenes de 18 a 21 años. El programa ÖDOS se enmarcaría en el perfil de violencia de género, según las categorías disponibles en el sistema de atención humanitaria y estaría especializado en mujeres acompañadas de menores.

Sin embargo, desde el sistema de acogida humanitaria no se reconoce oficialmente el programa ÖDOS como un recurso específicamente enfocado en los problemas de la infancia en movimiento, pero se empieza a reconocer por parte de varios agentes clave, incluidos representantes del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, su enfoque de infancia y sus acciones de incidencia en los casos de menores sin registro, apátridas y menores separados.

Una limitación también importante que merece ser destacada, y que está relacionada con la cuestión anterior porque tiene que ver con la necesidad de un cambio de perspectiva, es la **falta de reconocimiento** del programa ÖDOS como un recurso especializado en la **prevención de la trata de personas**. Las acciones de prevención con un público objetivo tan específico como el de ÖDOS materializan en estrategias concretas la idea de prevención que suele aparecer en tratados y conferencias sobre trata de seres humanos. Pero la dificultad para entender el papel de ÖDOS como recurso específico de la trata de seres humanos está relacionada con la dificultad de establecer una perspectiva centrada en la víctima y orientada a la prevención por parte de los organismos públicos. La perspectiva criminocéntrica centrada en la persecución del delito es mayoritaria y por eso, para ser considerado un recurso que actúa contra la trata de seres humanos, es necesario que existan indicios claros de que la mujer está siendo explotada y/o sea reconocida como víctima.

Eficacia objetivo 5: ¿Es el programa ÖDOS eficaz en sus acciones de incidencia para el cambio en políticas públicas?

El programa ha conseguido **cambios a nivel local** y también poner el foco en temas antes invisibles: la **falta de registro** y el **riesgo de apatridia** de menores nacidos en el camino y la necesidad de cumplir con el interés superior de los y las **menores separadas**.

ÖDOS se destaca como un actor capaz de abrir camino en la mejora de políticas públicas por su experiencia, capacidad estratégica de coordinación y comunicación con agentes clave. El programa empieza a ser reconocido como un **recurso especializado en los problemas de la infancia en movimiento** y sigue trabajando para la institucionalización de importantes logros que ha conseguido en la protección de esa infancia.

En general, los agentes clave han puesto de manifiesto la **buena comunicación y coordinación** con el programa. Un fragmento de una de las entrevistas ilustra el buen camino que se está tomando:

“Mi experiencia desde que los conozco es que, si no existieran, pues habría que inventarlos, porque es verdad que sí han tenido impacto. [El programa] siendo tan pequeño, el impacto que ha tenido en prensa y el poder de propiciar cambios ha sido muy grande” Fragmento entrevista 6.

Por todo ello y a pesar de las dificultades y limitaciones, es posible decir que el programa es **eficaz** en sus acciones de incidencia para el cambio en políticas públicas.



Impacto

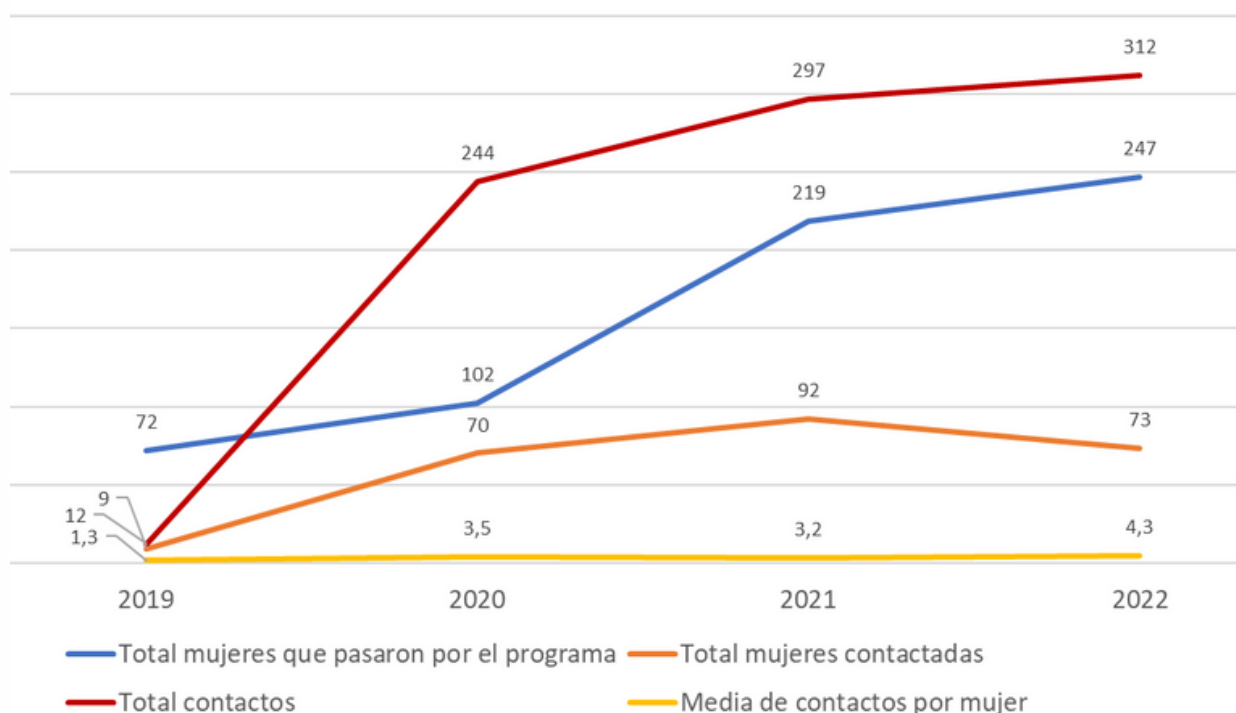
Evaluar el impacto de una intervención implica no solamente poner el foco en el cumplimiento de los objetivos marcados, como en el caso de la evaluación de eficacia, sino que se busca **valorar en qué medida la intervención ha producido cambios** en la realidad sobre la cual quiere incidir. Se busca medir si hubo una mejora en la situación foco de la intervención, pero también valorar si esa mejora es fruto de la actuación del programa. “Se trata, en resumen, de establecer si puede atribuirse o no (y en qué medida) la causa del cambio en el problema a la intervención pública” (Guía práctica Ivàlua, 2009). Cuando abordamos problemas sociales como las vulnerabilidades de las personas en movimiento y acciones de protección enfocadas en ese colectivo es muy difícil hablar de relaciones de causa-efecto. Estamos analizando fenómenos multicausales y una realidad demasiado compleja para operacionalizar en estos términos.

Lo que es posible realizar en esta fase de implementación del programa ÖDOS es una **a aproximación y alguna primera reflexión sobre el impacto** que puede tener el programa en la vida de las familias atendidas y que siguen su trayecto migratorio. Las familias que pasan por el programa ÖDOS son familias en movimiento, no es posible pensar en la intervención y en los objetivos del programa si ignoramos este hecho. De todas las mujeres y niños que entran en el programa, la mayoría continúa su viaje hacia otros destinos. De acuerdo con los registros del programa, durante el periodo analizado, 6% de las mujeres atendidas decidió quedarse en España, la mayoría (65,4%) se dirigió a Francia.

Por ello, a nivel internacional las conexiones del programa empiezan a desarrollarse. El programa busca el contacto con entidades sociales en Francia, para hacer un **seguimiento**, ya que la mayoría de las familias buscan este destino. Entidades sociales de Marruecos, país por el que pasa la mayoría de las mujeres y niños que llegan a ÖDOS, también se coordinan con el programa para intercambiar información y experiencias para intentar dar una mejor respuesta a las mujeres de ambos lados de la frontera. De todos los mecanismos de coordinación, el internacional es claramente el más complicado. A pesar de los retos que supone compaginar una iniciativa a nivel local con el trabajo coordinado con diferentes países, el programa es consciente del carácter transnacional que tiene.

Una de las acciones de protección de programa ÖDOS es el seguimiento de las familias que abandonan el programa. Además, el equipo de intervención hace un esfuerzo de registrar estos contactos en su base de datos. Ese registro permite valorar la frecuencia de contactos y aproximarnos de la situación en la que se encuentran las familias en el país de destino. Como se puede observar en el gráfico a continuación, el número de contactos realizados por año ha ido en aumento desde que se empezaron los registros de esas comunicaciones.

Contactos por año



El gráfico presentado pone en relación el número de mujeres que pasó por el programa por año y los contactos que se produjeron con ellas, registrados por el equipo de intervención. El número de contactos sigue una tendencia positiva, de aumento a lo largo de los años. Es importante destacar que la media de contacto con las mujeres aumentó en 2022, a pesar del poco tiempo de permanencia de las familias en el recurso residencial durante ese periodo. En las entrevistas con el equipo de intervención se menciona que el contenido de estos contactos suele ser, en la mayoría de los casos, conversaciones informales, para contar como están, y no suelen detallar demasiado su situación, especialmente si tienen algún problema.

En la mayoría de casos “todo está bien” y algunas veces suelen contar que han conseguido gestionar la documentación, fruto del esfuerzo que hace el equipo de intervención de la importancia de ello. Hay casos, sin embargo, de mujeres que llaman para solicitar ayuda, por violencia de género o por necesidad de auxilio con alguna gestión documental. Se podría decir que, en estos casos, el equipo estaría ejerciendo acciones de acompañamiento y protección transnacional.

Además de los contactos que suelen realizarse por aplicaciones de mensajería del teléfono y por redes sociales, el programa ÖDOS realizó viajes a París, ciudad de destino de la mayoría de las mujeres acogidas en el programa, para conocer la situación de acogida y los procedimientos de asilo y protección internacional. También se concertaron encuentros con algunas mujeres que pasaron por el programa.

- **Limitaciones para valorar el impacto**

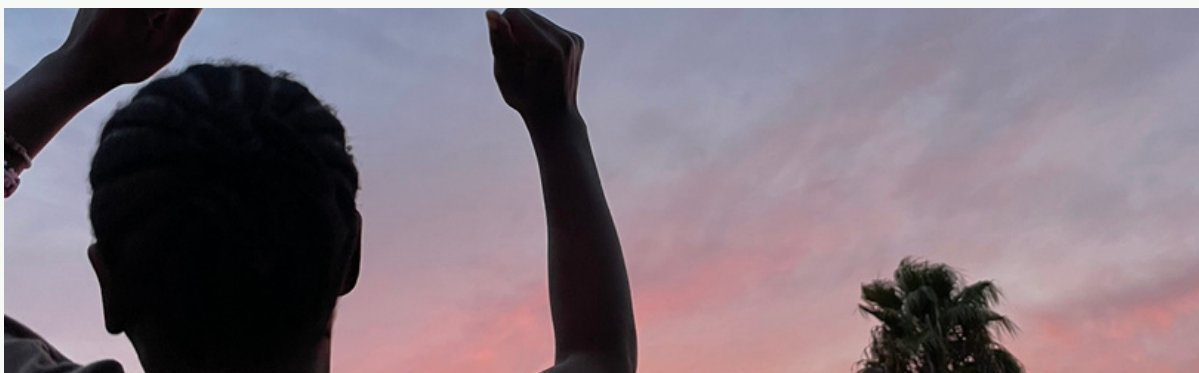
Las visitas a París y el seguimiento informal que se hace de las familias atendidas dan una idea de la situación de las familias tiempo después de abandonar el programa. Sin embargo, el resultado del análisis de las entrevistas con las trabajadoras del programa apunta a que no se conoce en profundidad la situación real de muchas de las mujeres que han pasado por el programa. La hipótesis del equipo de intervención de ÖDOS que estuvo en París es que acceden a verse y a comunicarse con el equipo aquellas que están en mejor situación y evitan el contacto aquellas que pueden estar en situaciones más vulnerables o de explotación.

Como estrategia futura para profundizar en el conocimiento del impacto del programa el equipo ÖDOS pretende volver a París para contactar con entidades que trabajan con mujeres en situación de vulnerabilidad y víctimas de trata, para ver si es posible localizar otras mujeres que pasaron por el programa. La información que tenemos actualmente no permite profundizar respecto al impacto del programa ÖDOS. Para ello, además de la ampliación de información en Francia también se necesitaría profundizar en el registro de comunicaciones vía telefónica y registrar, por ejemplo, quién inicia el contacto, con qué finalidad, etc.

¿Qué **impacto** tiene el programa ÖDOS?

El impacto del programa ÖDOS es **difícil de medir** por la compleja realidad sobre la cual incide, pero hay indicios registrados en los datos de seguimiento que nos permiten afirmar que las familias que pasan por el programa tienden a mantener el contacto con el equipo de intervención cuando siguen su trayecto migratorio. Ese es un dato positivo, teniendo en cuenta que el objetivo general del programa es acompañar la movilidad de las mujeres subsaharianas y niños/as a su cargo con enfoque de género e infancia. El programa busca con ese **acompañamiento**, y tal como aparecen en sus objetivos específicos, poner en marcha **acciones de protección**. La vía para conseguirlo es crear un vínculo con las mujeres atendidas y se busca que ese vínculo permita que reciban información valiosa para la prevención de la explotación, para que se hagan visibles en el país de destino y para que tengan acceso a sus derechos. Siendo así, el hecho de que algunas mujeres contacte con el equipo para solicitar ayuda en caso de sufrir violencia de género o necesiten asesoramiento para comprender una gestión documental en Francia apunta a un **impacto positivo del programa**.

Si consideramos también las acciones de incidencia hay otro aspecto a añadir respecto al impacto del programa ÖDOS. Los cambios en políticas públicas que está consiguiendo ÖDOS implican en una mejoría en la atención a las mujeres y menores en movimiento. Así es posible hablar de un **doble impacto positivo**: en la vida de las mujeres y menores que salen del programa con una **mochila de información y un vínculo afectivo** que les puede servir de protección en un futuro; y en la **respuesta del sistema de acogida** en la atención de las mujeres y menores en movimiento.



Replicabilidad

Además de la evaluación de eficacia e impacto, este informe pretendía responder preguntas relacionadas con el nivel de innovación y replicabilidad del programa ÖDOS: **¿Qué acciones marcan la diferencia de ÖDOS frente a otros programas? ¿Es innovador? ¿Es replicable?**

En base al análisis presentado en apartados anteriores se puede afirmar que el programa es **innovador** sobre todo por su enfoque de infancia. Ha puesto en el centro temas antes no abordados e invisibles para la administración y sociedad como los y las menores apátridas y separadas. El **enfoque de infancia** marca la diferencia en conjunto con las **acciones de incidencia y coordinación con agentes clave**. La razón para la buena coordinación y comunicación estratégica parece ser la estructura del programa que combina la intervención, llevada a cabo por el equipo de intervención especializado en género e infancia, con acciones de incidencia, lideradas por el grupo motor experto en los derechos de las mujeres y menores en movimiento. A eso se suma la localización privilegiada del centro de acogida, que proporciona condiciones óptimas para una estancia tranquila. Por todo ello, la **replicabilidad del programa como un todo es compleja**. Sí es posible hablar de **buenas prácticas replicables**, que pueden servir a otros programas en otros territorios que atienden a mujeres y menores en movimiento.



Listado de buenas prácticas replicables con enfoque de infancia:

- ✓ Empadronamiento de todos los niños y niñas para que tengan acceso a escolarización y a la tarjeta sanitaria independiente del tiempo que se queden en el recurso.
- ✓ Esfuerzo por localizar la documentación de todos los y las menores atendidas (coordinación con Marruecos como país de tránsito).
- ✓ Inscripción fuera de plazo en el registro civil cuando no hay prueba documental de nacimiento del menor en el país de tránsito.
- ✓ Estudio de los casos de riesgo de apatridia de menores.
- ✓ Informes sobre el vínculo con las personas referentes adultas (no progenitores) y valoración del interés superior del menor para evitar separaciones innecesarias.
- ✓ Profesionales especializadas en trauma infantil y en técnicas específicas de intervención y atención psicológica a niños y niñas.
- ✓ Acceso a la protección internacional enfocada a menores, con independencia de la adulta que le acompaña.

Otras buenas prácticas replicables:

- ✓ Acceso para todas las mujeres a información sobre protección internacional en España y Francia.
- ✓ Estrategias de seguimiento para mantener el contacto con las mujeres egresadas y ejercer acompañamiento y protección transnacional.
- ✓ Registro de información y colaboración con universidades que permite evaluaciones para la continua mejoría del programa y la investigación y producción de conocimiento sobre mujeres y menores en movimiento.
- ✓ Trabajo en red con agentes clave y otras entidades sociales.



6. Conclusiones

El programa ÖDOS actúa haciendo frente a una **realidad cambiante** y en ocasiones **invisible**. Su objetivo general es en sí mismo un gran **reto**: acompañar la movilidad. Eso implica asumir el carácter temporal de la intervención presencial y de acogida en un centro residencial. El **tiempo** es un elemento precioso para poner en marcha acciones de protección y gestiones para la restitución de derechos, como el acceso a la documentación y escolarización de los niños y niñas. En pocos casos, las familias son derivadas a una segunda fase y se integran en la sociedad española, en la mayoría de ellos siguen su trayecto migratorio hacia Francia. La intervención gana entonces una categoría de **potencialidad**, como un recurso que puede ser accionado si es preciso.

La valoración de la eficacia de sus cuatro objetivos de intervención pone de manifiesto **limitaciones**, pero sobre todo, destacan los **esfuerzos y logros** del programa en la protección de las mujeres y menores en movimiento. Respecto a la incidencia (quinto objetivo), el programa ha conseguido sobre todo a nivel local dar visibilidad a la situación de las mujeres y menores que llegan, dándoles acceso al empadronamiento, a salud y a escolarización. La colaboración con los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Montilla está institucionalizada y supuso un cambio de mirada hacia esa infancia en movimiento, antes no detectada. Los mecanismos de acompañamiento y estrategias de protección que se han puesto en marcha marcan un cambio fruto de la incidencia realizada por el programa a nivel local.

También con los centros de salud y colegios se ha conseguido poner los derechos de las mujeres y menores en el centro y garantizar el acceso a ellos por medio de reuniones y un trabajo de incidencia desde ÖDOS. En otras esferas ya sea con el sistema de protección de menores, Policía Nacional, Fiscalía o Ministerio de Inclusión Seguridad social y Migraciones hay colaboraciones en marcha que buscan la **formalización de cambios** en políticas públicas para una mejor atención a las mujeres y menores en movimiento.

Otro reto al que se enfrenta el programa es el **seguimiento** y la **coordinación a nivel internacional**. El programa ya está poniendo en marcha actividades a nivel internacional, sobre todo en Francia como país de destino de la mayoría de las mujeres. El contacto con las familias en Francia, sin embargo, es todavía limitado. Por otro lado, el impacto que tiene haber pasado por el programa apunta a la importancia de la información y del **vínculo** que se crea entre el equipo de intervención y las mujeres atendidas.

El elemento más destacado del programa es su **enfoque de infancia**. Queda reflejado en este informe la importancia de esa mirada. Las **buenas prácticas replicables** del programa deben inspirar a la administración y otros programas de acogida humanitaria a poner el interés superior del menor en el centro de sus actuaciones.

La vocación del programa de colaborar **con las universidades** [6] para generar conocimiento a través del registro de datos y la evaluación externa en el marco de proyectos como este permite poner de manifiesto los aspectos positivos de este programa y los retos que tienen para seguir avanzando en la protección y la garantía de derechos de mujeres y menores en movimiento.

Además, el registro de datos permite compartir una experiencia de intervención local con otras organizaciones sociales, con la sociedad civil y con las autoridades nacionales e internacionales. Todo ello contribuye a la incidencia y formación para una **mejor comprensión de los problemas** que atañen las mujeres y menores en movimiento y a diseñar **mejores estrategias de actuación** para la protección de derechos de personas con perfiles especialmente vulnerables que se mueven por Europa.



[6] Aparte de las colaboraciones con la Universidad de Málaga (UMA) el programa ÖDOS colabora con la Universidad de Sevilla (US) con temas relacionados con la niñez separada, con la Universidad Pablo de Olavide Sevilla como partner en un proyecto europeo y con la Universidad Loyola para el Análisis del Retorno Social de la Inversión (SROI).

