

Hacia un Estado basado en los derechos de la infancia *Propuestas para la agenda política de candidatos(as) a puestos de elección popular 2006*

Infancia: sin voto y sin voz

Cuatro de cada diez mexicanos es menor de 18 años, estos casi 40 millones, de niños y niñas, representan el 1.8 por ciento de la población infantil mundial. Setenta por ciento de los niños y niñas mexicanas, viven en localidades urbanas, sin embargo en estados como Oaxaca, Chiapas, Hidalgo y Tabasco, quienes viven en áreas rurales representan poco más de la mitad de su población infantil. La población indígena infantil de cero a 14 años, representa el 12.2 por ciento del total nacional en ese grupo de edad, ubicándolo como el país con mayor población infantil indígena, del continente americano. Casi 16.5 millones de niñas y niños es decir el 42.6 por ciento de la población infantil mexicana, viven en familias con ingresos de dos salarios mínimos o menos, es decir en condiciones de pobreza. En una tercera parte de las entidades de México (once), la proporción de niños y niñas que viven en situación de pobreza es superior al cincuenta por ciento. Y es mayor de sesenta por ciento en Chiapas, Oaxaca y Veracruz.

1. Necesidad de estructuras de Estado que garanticen la protección de los derechos de la infancia

A pesar de que los últimos 15 años se han registrado avances, la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño por parte del Estado mexicano en 1990 no ha sido aún asumida en sus implicaciones tanto políticas como económicas. Predomina un sistema de representaciones sociales, y sistemas jurídicos y administrativos que someten los derechos de la infancia a los intereses y necesidades de otros grupos, por lo que en todos los derechos de esta población se registran graves violaciones y deficiencias.

A nivel nacional existe una ley de protección de los derechos de la infancia y se cuenta con 21 leyes estatales de protección de los derechos de la infancia, que en general presentan severas deficiencias: no asignan presupuesto público, tienen deficientes mecanismos de justiciabilidad y exigibilidad, no señalan claramente mecanismos de coordinación y monitoreo de las políticas públicas, no garantizan presupuesto público.

Falta cumplir con el artículo 7 de la Ley de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de crear un Programa Nacional para la Atención de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. Las Procuradurías de Defensa del Menor y la Familia y el DIF son de corte asistencialista y no cuentan con autonomía, ni con el presupuesto necesario para la defensa de los derechos de la infancia.

La información sobre la infancia se encuentra fragmentada y es inexistente en muchos ámbitos.

Propuesta 1: Creación del Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Infancia

Promover una reforma legal y administrativa para su creación como conjunto de estructuras y políticas públicas, que contemple como aspectos básicos:

1. El Consejo Nacional de Protección y Promoción los Derechos de la Infancia: organismo rector de las políticas públicas en materia de infancia.
2. Las Defensorías de los Derechos de la Infancia: servicio de protección y defensa socio-jurídica de los derechos de los niños.
3. El Instituto de la Infancia: organismo especializado en el desarrollo de políticas públicas para esta población.
4. Un Sistema Nacional de Información y Monitoreo: base para el diseño, vigilancia y evaluación de impacto de políticas y de asignación y análisis de presupuestos públicos sensibles a la infancia.
5. Inclusión en el artículo 7 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, de la obligación del gobierno Mexicano de elaborar un informe anual del Estado de los Derechos de la Infancia en el país.

II. Baja cobertura y calidad de la atención para la salud:

Sólo 38 por ciento de los niños y niñas menores de catorce años, es derechohabiente de los servicios de salud pública. Las brechas en la cobertura son importantes, la proporción de población infantil derechohabiente sólo alcanza al 17 por ciento de los niños y niñas en Chiapas y Guerrero, al 21 por ciento en Oaxaca y Puebla y a una cuarta parte en Michoacán.

La tasa de mortalidad infantil en menores de cinco años es de 25. El ritmo de descenso anual en la tasa de mortalidad infantil en México es de 1.8 por ciento, por abajo de Perú (5%), Bolivia (4.5%), Honduras (2.9%) y Nicaragua (2.4%). Para 1999 el 17.7 de los niños y niñas menores de cinco años presentaban desnutrición, lo que es aún un problema de Salud Pública en el país, el análisis regional nos muestra que la prevalecía en zonas rurales, triplica la de zonas urbanas y que en las poblaciones indígenas alcanza el 44 por ciento. Siguiendo la actual política de atención, se podrá acabar con la desnutrición en la población infantil indígena, es decir disminuir al 2.5 de prevalecía, hasta el 2050. Los últimos datos disponibles de talla, validan este tipo de proyección, a nivel nacional de 1999 al 2004 se logró disminuir el porcentaje de niños con baja talla del 13.8 por ciento al 8.9, es decir un cerca del 50 por ciento, sin embargo en estados como Chiapas el ritmo de disminución cae al 23 por ciento, es decir aún tres de cada diez niños chiapanecos presenta baja talla para su edad y en el caso de los indígenas tarahumaras, por ejemplo, la proporción de niños con baja talla aumentó en ese periodo. En contraste emergen nuevos problemas: México ocupa actualmente el segundo lugar en obesidad infantil, a nivel mundial.

De las veinte principales causas de muertes infantiles, al menos once están relacionadas de manera directa con la contaminación del medio ambiente en que se desarrolla el niño.

Propuesta 2: Incrementar cobertura, accesibilidad, calidad y pertinencia de los servicios de salud dirigidos a la infancia.

- Incrementar el presupuesto destinado a infraestructura a población abierta, que ha venido disminuyendo desde el 2000. Tomar las medidas necesarias para asegurar personal y abasto de medicinas para los niños y niñas

mexicanos que habitan en áreas de alta y muy alta marginalidad, tomando en cuenta que en el 2005 el Gasto público programado, dirigido a la población abierta, representó la tercera parte del gasto total, cuando, como ya se señaló, alrededor de las dos terceras partes de los niños y niñas no tienen cobertura de seguridad social.

- Implementar un Sistema Nacional de Vigilancia Nutricional, que integre y de seguimiento a las acciones en materia de desórdenes alimenticios.
- Destinar los recursos necesarios para que las comunidades más vulnerables, cuenten con servicios de agua potable, drenaje y servicios de salud pública. Así como realizar monitoreos de salud ambiental infantil.

III. Educación: obsolescencia y desigualdad

Solamente 6 de cada 10 niños y niñas mexicanas ha sido atendida en por lo menos un año de educación preescolar y 4 de cada diez jóvenes se incorporan a la formación media superior. Solamente el 65% de los jóvenes mexicanos de 19 años cuentan con la secundaria terminada. En el caso de Chiapas, Oaxaca y Michoacán, menos de la mitad concluyeron su ciclo obligatorio. La brecha aumenta en áreas rurales, en donde únicamente cuatro de cada 10 adolescentes han concluido su secundaria. Para el ciclo 2002-2003 la tasa de deserción en primaria se ubicó en 1.9 a nivel nacional, el índice de deserción presenta variaciones si la escuela es una primaria pública en donde se coloca en el 1.5 y es más del doble si se trata de niños y niñas de escuelas indígenas (3.5). Los tres estados, con mayores índices son Chiapas, Guerrero y Michoacán. En el caso de las secundarias, la tasa de deserción se quintuplica con respecto a la primaria, pasando 10.2, alcanzando índices de deserción mayores de 13 en Michoacán, Chihuahua y Campeche. Los resultados del PISA 2003 indican el otro gran problema en la educación es el de calidad: el 66 por ciento de las y los adolescentes, presentan competencias insuficientes en habilidades de raciocinio matemático. Las desigualdades, también se ven reflejadas aquí, considerando que los estados que presentan los peores resultados son los del sureste: en Oaxaca, Tabasco y Guerrero. Además solo 9 de cada 10 alumnos que estudian en Telesecundarias, opción educativa para comunidades marginadas, cuentan con competencia insuficiente. En el caso de la escala global de lectura, la mitad de los niños y niñas mexicanas, que egresan del ciclo básico obligatorio de nuestro país sólo son capaces, en el mejor de los casos de realizar las tareas de lectura más elementales, las desigualdades referidas en el campo matemático, se repiten en esta habilidad fundamental.

Propuesta 3: Igualdad y calidad de la educación

- Reducir las disparidades regionales y tomar medidas eficaces para mejorar la situación educativa de los grupos vulnerables.
- Revisar la actual oferta educativa compensatoria, el sistema de secundarias, el programa de educación indígena bilingüe y el de educación a migrantes para que cumplan con los objetivos que les dieron vida, es decir lograr el derecho a la educación para todos los niños de México.
- Incorporar el derecho a aprender, a través de una transformación profunda del sistema educativo, que involucre y comprometa a todos los sectores en la mejoría de la calidad educativa.

IV. Infancia especialmente discriminada y vulnerable: violencia y olvido.

La información estadística es escasa o nula, cuando se intenta identificar los casos y niveles de trata y abuso sexual, de infancias víctimas y de la cantidad de estas que han sido atendidas y puestas a disposición de las autoridades del país. Situación similar ocurre con niños de la calle, migrantes, refugiados, desplazados, abandonados, jornaleros y trabajadores.

La legislación procesal mexicana no contempla ninguna de las adecuaciones necesarias para tramitar las denuncias de trata, abuso sexual y otras formas de violencia y explotación en contra de la infancia, para dar a éstos un rápido acceso a la justicia o promover la restitución de sus derechos, incluso en los procedimientos judiciales y administrativos se les re-victimiza. Son comunes operativos de limpieza contra niños de la calle y suelen restringirse los derechos de la infancia bajo el argumento de seguridad. En los sistemas de justicia y sociales predominan tratos discriminatorios por razones de edad, género y grupo étnico y son insuficientes o inexistentes los programas para infancia víctimas de trata, abuso sexual y otras formas de violencia y explotación; así como para infancia migrante, refugiada o desplazada y de la calle. Por su parte los procesos de adopción registran riesgos y violación de derechos.

Las organizaciones no gubernamentales, que atienden a este tipo de población carecen de fondos públicos de calidad y de estímulos fiscales y sociales para su fortalecimiento y profesionalización. En una gran cantidad de municipios no existen programas públicos o no gubernamentales para la población especialmente discriminada y vulnerable.

Propuesta 4: Promover tejido social y jurídico que proteja a la población especialmente discriminada y vulnerable.

- Promover y adoptar medidas políticas, legislativas y de justiciabilidad suficientes y focalizadas para garantizar el interés superior del niño cuando éste sea víctima de cualquier forma de discriminación y explotación: trata, abuso sexual y cualquier otra modalidad de violencia infantil o de infancias que se encuentran fuera del ámbito familiar (desplazados, migrantes, calle) o en instituciones de acogida.
- Realizar investigaciones sistemáticas que permitan generar información fáctica y sistemática y diseñar acciones focalizadas.
- Establecer fondos públicos de calidad para el financiamiento de programas no gubernamentales a favor de estas poblaciones infantiles en particular para aquellas áreas y situaciones en donde existe menos cobertura.

V. Adolescencia sin salida

Los y las adolescentes enfrentan grandes riesgos para su seguridad y su desarrollo: mientras disminuye la oferta educativa (solo el 57% de las personas de 16 años cuentan con secundaria terminada) y no encuentran opciones laborales (el 7.8% de personas entre 12 y 17 años no estudia ni trabaja), el 56% de las adolescentes entre 15 y 19 años de edad, con pareja, son víctimas de actos violentos y 7.3% de las mujeres reporta haber sido víctima de

violencia sexual antes de los 15 años; y en las leyes estatales prevalece un trato discriminatorio contra las mujeres víctimas de este tipo de abusos.

La adolescencia es en México es un período de especial riesgo: la tasa de homicidio como causa de muerte es más alta en el periodo de 15 a 19 años de edad (9.7) y se convierten en la segunda causa de muerte entre varones y la quinta en mujeres. Además la tasa de mortalidad por suicidios en personas de entre 10 y 19 años de edad se duplicó entre 1990 y 2000 con un aumento proporcional mayor aún en niñas.

En México se registran altas tasas de embarazo en adolescentes (en el 2000 se registraron casi 186 mil casos entre adolescentes de 12 a 17 años de edad), en el 2001 el 16% de las muertes fetales neonatales registradas fueron de madres adolescentes entre los 12 y 19 años de edad, lo que muestra la falta de servicios de salud sexual y reproductiva apropiados.

Por otro lado el consumo de drogas y alcohol ha registrado significativos niveles de incremento: más de 3.5 millones de adolescentes entre 12 y 17 años consumieron al menos una copa en el 2002 y 215,634 reportan el consumo de drogas. Paralelamente el número de menores de 18 años puestos a disposición de una autoridad jurisdiccional se incrementó de 40, 251 en 1999 a 48, 021, en 2002. Mientras que en todo el país se registran operativos y restricciones a los derechos que tratan en general a poblaciones adolescentes como delincuentes.

Propuesta 5. Necesidad de una política integral de protección y promoción de adolescentes

- Crear una política integral que amplíe los servicios de educación y asistencia para adolescentes, fomente su capacitación e inserción laboral, disminuya el entorno de violencia y el riesgo de entrar en conflicto con la ley.
- Desarrollar programas de atención a la salud adolescente, con enfoque de derechos a la salud sexual y reproductiva, y la atención a riesgos vinculados a la salud mental.

VI. Infancia sólo para el futuro.

En México no se garantizan procesos de participación y protagonismo infantil que garanticen que la opinión del niño sea tomada en cuenta para el diseño de propuestas legislativas y de política pública. Tampoco se promueve el asociacionismo de niñas y niños y se niega el reconocimiento de su ciudadanía. Se excluye a niñas y niños especialmente de grupos discriminados de ejercicios de participación infantil. No se registran políticas públicas para acabar con los prejuicios adultos sobre la participación infantil, prevaleciendo las prácticas autoritarias y adultocéntricas.

Propuesta 6. Reconocimiento y estímulo de la ciudadanía infantil

Realizar medidas legales, políticas y socio culturales para dar reconocimiento a niñas, niños y adolescentes como ciudadanos y ciudadanas capaces de influir en la toma de decisiones y fomentar espacios y mecanismos para su ejercicio en escuelas y comunidades.