

UN MÉXICO APROPIADO PARA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA.
PROGRAMA DE ACCIÓN 2002-2010

A un año de distancia: el bienestar de las niñas, niños y adolescentes

Maribel Aguirre Dugua
Karla Gallo Campos
Jesús López Macedo

cuadernos
de desarrollo
humano

14

Presentación

¿Cuáles son los problemas sociales que más nos apremian? ¿Qué estamos haciendo en materia de política social para solucionarlos? ¿Cuáles son los desafíos que enfrentamos como país? ¿Hacia dónde vamos? ¿Cuál es la visión de largo plazo?

La nueva serie *Cuadernos de Desarrollo Humano* de la Secretaría de Desarrollo Social es un espacio para discutir estas preguntas, informar sobre avances y –lo más importante– *plantear respuestas*. Es un foro en el que queremos generar una discusión de calidad sobre los temas de política social que nos preocupan a los mexicanos y que son la columna vertebral de nuestro desarrollo.

Cuadernos de Desarrollo Humano es una invitación a difundir y adquirir conocimiento en materia de política social; deseamos que esta publicación colabore al debate, que nos enriquezca a todos y, además, que nutra las acciones de política social no sólo del Gobierno Federal, sino también de los gobiernos estatales y municipales, del Poder Legislativo y de las organizaciones de la sociedad civil.

UN MÉXICO APROPIADO PARA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA.
PROGRAMA DE ACCIÓN 2002-2010

A un año de distancia: el bienestar de las niñas, niños y adolescentes*

Maribel Aguirre Dugua

Karla Gallo Campos

Jesús López Macedo

*En este Cuaderno, los autores destacan los principales resultados del Informe Anual 2003 de Un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia: Programa de Acción 2002-2001, el cual fue elaborado de manera conjunta por las Secretarías de Desarrollo Social, Salud, Educación y Trabajo y Previsión Social; los institutos Mexicano del Seguro Social y de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

**cuadernos
de desarrollo
humano**

14

LIC. JOSEFINA VÁZQUEZ MOTA
Secretaría de Desarrollo Social

LIC. ANTONIO SÁNCHEZ DÍAZ DE RIVERA
Subsecretario de Desarrollo Social y Humano

DR. RODOLFO TUIRÁN GUTIÉRREZ
Subsecretario de Desarrollo Urbano
y Ordenación del Territorio

DR. MIGUEL SZÉKELY PARDO
Subsecretario de Prospectiva,
Planeación y Evaluación

LIC. OCTAVIO AGUILAR VALENZUELA
Oficial Mayor

MTRO. DANIEL HERNÁNDEZ FRANCO
Coordinador de Asesores

LIC. AURORA DE LA LUZ AGUILAR RODRÍGUEZ
Coordinador de Delegaciones

ABELARDO MARTÍN MIRANDA
Coordinador de Comunicación Social

2004
Secretaría de Desarrollo Social
Serie *Cuadernos de Desarrollo Humano*, 14
Marzo de 2004

DR. GONZALO HERNÁNDEZ LICONA
Coordinador de la Serie

EMILIANO PÉREZ CRUZ
Coordinación editorial

MARTHA GONZÁLEZ SERRANO
Diseño y formación de interiores

ISBN: 968-838-565-4
© Secretaría de Desarrollo Social
Paseo de la Reforma 116
Col. Juárez, C.P. 06600
México, D.F.

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Se autoriza la reproducción del material contenido en esta obra citando la fuente.

Los conceptos y opiniones expresados en el presente documento representan únicamente el punto de vista de los autores; no reflejan necesariamente la visión de la Secretaría de Desarrollo Social ni la de las instituciones a las que pertenecen.

Contenido

Un México apropiado para la infancia y la adolescencia. Programa de acción 2002-2010 A un año de distancia: el bienestar de las niñas, niños y adolescentes

Introducción	9
Condición social, familia, vivienda y entorno	10
Promoción de una vida saludable	14
Educación de calidad	19
Protección integral para niñas, niños y adolescentes	22
Participación de niñas, niños y adolescentes	27
La visión de las organizaciones de la sociedad civil	29
Evaluación del Programa de Acción 2002-2010	30
Conclusiones	30

Introducción

En mayo del 2002 se realizó en la ciudad de Nueva York la Sesión Especial en Favor de la Infancia de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En ella, 190 países, incluido el nuestro, asumieron el compromiso de crear un mundo apropiado para las niñas y los niños.

La decisión de México de cumplir cabalmente con el principal instrumento internacional en materia de derechos de la infancia, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), y con los acuerdos de la Sesión Especial, cristalizó con la presentación, el 10 de diciembre de ese mismo año, del Programa de Acción 2002-2010: Un México Apropriado para la Infancia y la Adolescencia.

Este Programa establece un marco pormenorizado de los principios, acciones y líneas estratégicas que el Gobierno de la República ha puesto en marcha para mejorar la vida de las niñas y los niños. Su meta global es que todas las niñas y niños de México inicien su vida en un contexto de igualdad y gocen de las oportunidades apropiadas para su desarrollo integral.

Las acciones del Gobierno Federal en favor de la infancia y la adolescencia se instrumentan en el marco de la estrategia de desarrollo humano y social Contigo. Esta estrategia articula los esfuerzos de todos los programas que trabajan para mejorar y ampliar las capacidades de las niñas, los niños y los adolescentes y garantizar a sus familias oportunidades de ingreso, patrimonio y protección social. Las acciones de Contigo contribuyen a la construcción de un entorno seguro y productivo, en el que las personas cuenten con espacios dignos, acordes con sus necesidades de desarrollo individual y colectivo, atendiendo al ciclo de vida de las personas.

En este Cuaderno se sintetizan los principales avances en el primer año de ejecución del Programa, reflejo del programa articulado de más de 25 dependencias gubernamentales en los siguientes temas: “Condición social, vivienda, familia y entorno”, “Promoción de una vida saludable”, “Educación de calidad”, “Protección integral para niñas, niños y adolescente”, y “Participación de niñas, niños y adolescentes”. Asimismo, se abordan las acciones con organizaciones de la sociedad civil y una propuesta de evaluación del Programa de Acción 2002-2010.

En su primer año de ejecución, la evaluación general del Programa de Acción refleja un avance global de 43.8 por ciento en el cumplimiento de las metas asumidas por nuestro país. Los resultados por componente señalan un avance de 44.2 por ciento en la vertiente de vida saludable, de 44.3 por ciento en la vertiente de educación de calidad y de 43 por ciento en la vertiente de protección integral. En general, se registró una mejoría en el entorno y las condiciones de los hogares, se reportaron logros significativos en el combate a la mortalidad infantil, malnutrición, atención a casos de VIH/SIDA, matrícula de educación inicial y primaria, trabajo infantil, y atención a niñas y niños en circunstancias especialmente difíciles. Sin embargo, persisten retos importantes en materia de alfabetización de adultos, mortalidad materna y absorción en educación media superior, por citar algunos. Asimismo, se requiere la atención a problemas como la incidencia de adicciones y violencia intrafamiliar y a retos emergentes como el sobrepeso y la obesidad.

Condición social, familia, vivienda y entorno

El Gobierno Federal ha vinculado el mejoramiento del entorno de la infancia mexicana a una visión integral del desarrollo buscando el incremento de las capacidades y oportunidades de las niñas, los niños y los adolescentes.

En este sentido, las acciones de Contigo, la estrategia de política social de la presente administración, resultan de vital importancia para asegurar el desarrollo de nuestras niñas, niños y adolescentes. El enfoque de ciclo de vida de Contigo, permite instrumentar acciones específicas que responden a las necesidades de las personas desde antes de su nacimiento y a lo largo de las distintas etapas de su desarrollo.

Las acciones de Contigo están dirigidas a asegurar la protección de todos los mexicanos; ampliar las capacidades de las personas; fomentar la generación de opciones de ingreso e impulsar la formación del patrimonio de las familias. Así, Contigo permite que las niñas, niños y adolescentes encuentren un entorno más propicio para lograr su desarrollo pleno.

Las estimaciones de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2002 indican que en ese año había un total de 24,650,169 hogares en el país, de los cuales 17,044,947 albergaban a niñas, niños y adolescentes menores de 18 años, lo que implica que alrededor del 70 por ciento de los hogares del país albergan a niñas, niños y adolescentes.

Los resultados de esa Encuesta también señalan que en lo que concierne a las características de las niñas, niños y adolescentes entre 0 y 18 años, se registraron avances relevantes en algunos indicadores respecto al año 2000. Por ejemplo, en las zonas rurales, la tasa de alfabetismo creció en 3 por ciento y la tasa de asistencia escolar aumentó también en un 3 por ciento a lo largo de ese período.

En relación con los avances en los programas dirigidos a mejorar las capacidades de las niñas, niños y adolescentes, durante el 2003 el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades continuó apoyando a 4 millones 240 mil familias, lo que equivale a un incremento de 36 por ciento respecto al 2001. En el marco de este Programa, arrancó Jóvenes con Oportunidades, el nuevo componente patrimonial de Oportunidades.

Jóvenes con Oportunidades tiene como propósito revertir las causas que presionan a los jóvenes de las familias de menores recursos a abandonar sus estudios. A partir del ciclo escolar 2002-2003, Jóvenes con Oportunidades otorga un beneficio diferido, acumulable a partir del tercer grado de secundaria, a todos los becarios que concluyan los estudios medios superiores antes de los 22 años. Cada becario puede llegar a acumular un máximo de 3000 puntos que se convierten en dinero al concluir sus estudios medios superiores en tiempo, teniendo así un fondo de ahorro que se deposita en una cuenta de ahorro individualizada en el Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi).

Al concluir sus estudios, los jóvenes pueden aplicar estos recursos para cubrir los gastos que implica el inicio de la educación superior; como garantía o colateral para la obtención de créditos productivos a través de Sociedades de Ahorro y Crédito Popular reconocidas por el

Banefi; para el mejoramiento o adquisición de una vivienda al utilizar el fondo como parte del ahorro previo requerido por el Programa “Tu Casa” de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol); para adquirir el Seguro Popular de Salud o el Seguro de Salud para la Familia del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) por uno o varios años, dependiendo del total acumulado en el fondo y de las aportaciones complementarias que el beneficiario desee hacer; o bien, como ahorro, en caso de no optar por ninguna de las opciones anteriores, y en cuyo caso la totalidad de los recursos permanecen en la cuenta de ahorro y se ponen a disposición del beneficiario, junto con los intereses generados, al término de dos años a partir de la terminación de los estudios de educación media superior.

En el 2003, Jóvenes con Oportunidades atendió a 822,603 becarios, de tercero de secundaria a tercer grado de educación media superior, en todas las entidades federativas en las que opera el Programa. Se espera que la primera generación que se graduará con Jóvenes con Oportunidades y que podrá acceder a su primer patrimonio sea de 63,022 becarios.

Por otra parte, pocos instrumentos de política social permiten impulsar de forma tan rápida y efectiva la construcción de capital humano, como lo hacen de manera directa los programas de apoyo nutricional, sobre todo en las etapas tempranas del desarrollo de las personas. Por ello, el Programa de Abasto Social de Leche (Liconsa) continúa ampliando su cobertura. Al concluir el 2003, Liconsa atendía ya a 5 millones de beneficiarios, 250 mil más que el año anterior, en su gran mayoría niñas y niños menores de 12 años en 1,845 municipios (75.5 por ciento de los que hay en el país).

A partir de los resultados de la Encuesta Nacional de Nutrición 1999 que identificó importantes carencias de nutrientes en las niñas y niños menores de 12 años se diseñó una fórmula de fortificación de la leche para atacar dichos problemas. Este esfuerzo culminó el 1º de abril del 2003, con el inicio de la distribución de la leche fortificada Liconsa Tenutre que contiene hierro, zinc, ácido fólico y vitaminas B2 y B12, además de las vitaminas A y D tradicionales que ya contenía. Con esta leche fortificada se busca combatir la desnutrición y la anemia que afecta a una parte importante de la población infantil de México.

A este esfuerzo, se suma el Programa de Apoyo Alimentario puesto en marcha por la Sedesol en octubre de 2003 y que al concluir el año atendió a 300 mil familias que viven en localidades con grado muy alto de marginación en los 31 estados del país. Esta estrategia complementa la alimentación de las familias que no reciben apoyos de otros programas alimentarios y pretende revertir las condiciones de desnutrición infantil a través de la entrega de dos despensas mensuales de alto valor nutritivo.

La aportación calórica y nutrimental de cada despensa asciende en promedio a 400 kilocalorías, 53 gramos de hidratos de carbono, 10 gramos de proteínas, 13 gramos de grasa, así como micronutrientes como hierro y zinc, que permitirán revertir la desnutrición severa sobre todo en niños menores de cinco años.

En el 2004, como parte de esta estrategia se tiene contemplado capacitar a voluntarios de las comunidades para buscar un mejor aprovechamiento de las despensas y mantener una vigilancia nutricional de la población infantil.

Por último, en 2003, la Sedesol puso en marcha el Programa Hábitat que busca promover, de manera coordinada con los órdenes de gobierno estatal y municipal, la entrega focalizada de servicios sociales y acciones de desarrollo comunitario, así como mejorar la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos en alrededor de 300 zonas urbano-marginadas localizadas en 54 ciudades del país.

En la modalidad Mujeres Jefas de Familia, el Programa Hábitat, apoyó 586 proyectos en beneficio de las mujeres residentes de los barrios atendidos, con la participación de 93 organizaciones de la sociedad civil en proyectos de salud y nutrición, educación, capacitación y formación en diversas áreas como violencia familiar, equidad de género, autoestima, democratización de la vida familiar y derechos de la mujer, entre otros.

Entre sus principales acciones, la modalidad Mujeres Jefas de Familia contempla la promoción e instalación de Casas de Atención Infantil, como una estrategia de atención y educación infantil. Estas Casas están diseñadas para ser operadas con calidad por las mismas mujeres vecinas de las comunidades seleccionadas, fomentando en todo momento la participación activa de las madres y los padres de familia. Con esta acción se busca promover el derecho que tienen las niñas y los niños menores de seis años a crecer y desarrollarse con calidez y cercanía, de acuerdo con los valores y las costumbres del grupo social al que pertenecen.

El modelo requiere de la participación comprometida de las organizaciones de la sociedad civil, las cuales son responsables de la instalación, operación y seguimiento de las Casas de Atención Infantil. El modelo es autogestivo y de bajo costo; promueve el empleo para las mujeres jefas de familia; fomenta la superación personal y busca elevar la calidad de las relaciones familiares. Se estima que a finales de 2003 se habrían instalado mil Casas de Atención Infantil en beneficio de alrededor de 14 mil mujeres.

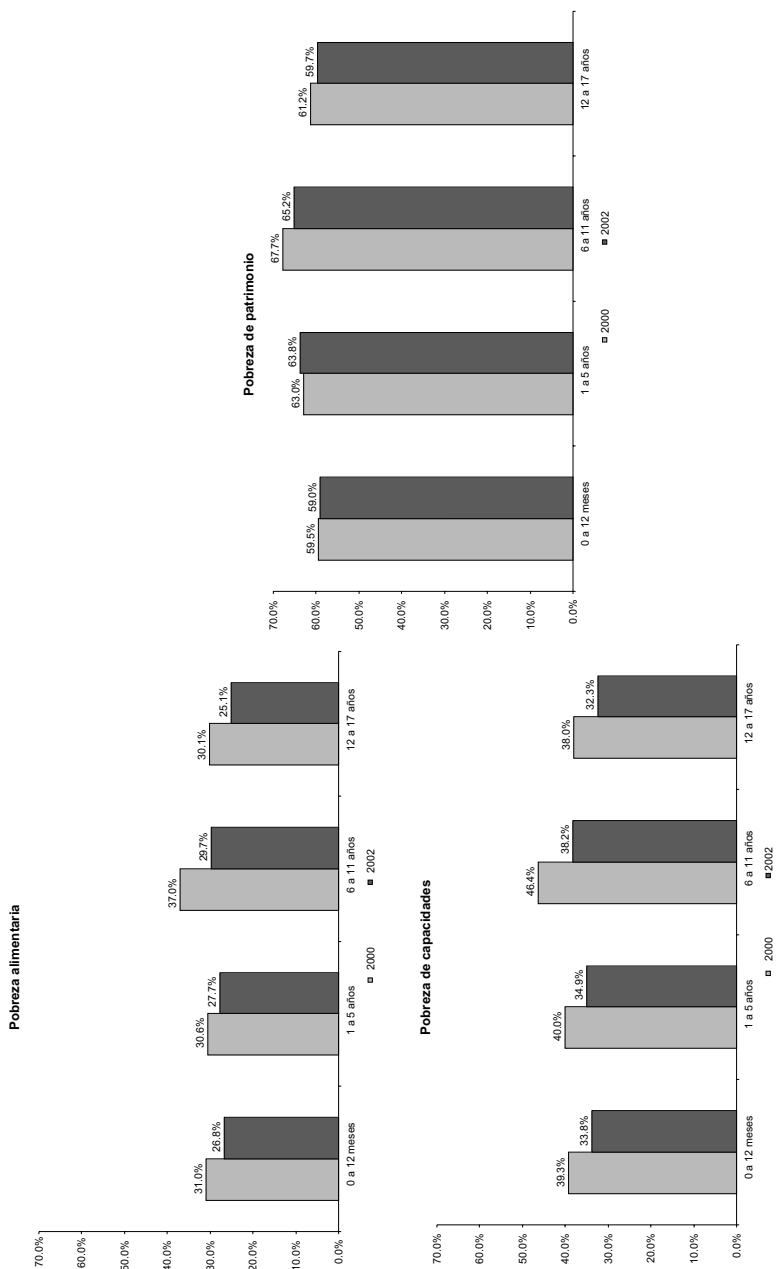
Finalmente en lo relativo a las proporciones de niñas, niños y adolescentes de cada una de las dimensiones de la pobreza se observó que éstas descendieron significativamente entre el año 2000 y 2002:

- La proporción de personas de 0 a 17 años en situación de pobreza alimentaria a nivel nacional se redujo de 33 a 27 por ciento.
- La proporción de personas de 0 a 17 años por debajo del umbral de desarrollo de capacidades se redujo de 42 a 35 por ciento.
- La proporción de personas de 0 a 17 años por debajo del umbral de desarrollo de patrimonio se redujo de 64 a 63 por ciento.

Al descomponer la evolución de las dimensiones de la pobreza por grupos de edad, se observa una notoria caída en los porcentajes de niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo cada una de las líneas de pobreza, con excepción de las niñas y niños menores de 5 años en pobreza de patrimonio. Sin embargo, en estos casos el cambio porcentual es tan pequeño que puede atribuirse a diferencias muestrales entre las encuestas (figura 1).

Tomando en consideración los cambios en las estructuras poblacionales por grupos de edad registrados en los últimos dos años, es posible afirmar que, en términos agregados, 300 mil

Figura 1. Proporción de niñas, niños y adolescentes por situación de pobreza con relación a la población total de 0 a 17 años, según rango de edad, 2000-2002



Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2000-2002, INEGI.

niñas, niños y adolescentes salieron de la pobreza. Al transitar de un umbral de pobreza a otro de mayor bienestar, las características de los hogares mejoran significativamente, por lo que de continuar esta tendencia se puede prever que las niñas, niños y adolescentes podrán desarrollarse en un mejor entorno.

Promoción de una vida saludable

Tanto el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 como el Programa Nacional de Salud 2001-2006 plantean la prioridad que se le debe brindar a la salud de los mexicanos, enfatizando la atención a la infancia y la adolescencia.

En materia de salud para la infancia y la adolescencia, en el Programa de Acción 2002-2010 se realizaron algunas adecuaciones a las metas originales convenidas en la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Favor de la Infancia con el fin de adaptarlas a la realidad nacional. Así, la vertiente Vida Saludable quedó integrada por siete metas país sobre promoción de una vida saludable y tres metas país sobre lucha contra el VIH/SIDA.

Meta país 1. Reducir al menos en un tercio la tasa de mortalidad infantil y de niños(as) menores de cinco años para el 2006 y lograr una reducción de 50 por ciento para el 2010

Según la información definitiva de 2000 y 2001, la tasa de mortalidad registrada en menores de un año descendió un punto porcentual, pasando de 18.2 a 17.2 por cada 1000 nacidos vivos, y 0.9 puntos porcentuales si se utiliza la tasa ajustada al pasar de 23.3 a 22.4 por 1000 nacidos vivos. Lo anterior significa una reducción de 5.5 y 3.9 por ciento respectivamente. Por su parte, la tasa de mortalidad registrada en niños menores de cinco años disminuyó 4.8 por ciento de 2000 a 2001.

En el marco de esta meta se registraron los siguientes avances y logros:

- Se ha mantenido la cobertura de vacunación con esquema básico completo en población de un año de edad por arriba del 90 por ciento a nivel nacional, con igual cobertura en todas las jurisdicciones sanitarias.
- Sigue eliminado el tétanos neonatal.
- Se continúa sin defunciones por sarampión.
- El número de casos de tuberculosis meníngea en menores de cinco años se ha mantenido por debajo de los ocurridos durante el año 2000.
- De continuar con la tendencia actual, se podrá reducir en una tercera parte la mortalidad por infecciones respiratorias en menores de cinco años para el 2006 y en un 50 por ciento para el 2010, y se podrá reducir a la mitad la mortalidad por diarrea en niños menores de cinco años para el 2010.

Meta país 2. Reducir 35 por ciento la tasa de mortalidad materna para el 2006

La mortalidad materna debida a complicaciones durante el embarazo, parto y puerperio disminuyó 16.6 por ciento de 1990 a 2001. Esto se debe, entre otras cosas, a que la proporción de mujeres atendidas durante el primer trimestre de embarazo asciende ya a 74.1 por ciento y al incremento acelerado en la proporción de partos atendidos por personal médico que en 2002 alcanzó una cifra de 77.5 por ciento.

Por otra parte, de un mínimo de cinco consultas que establece la Norma Oficial Mexicana para la Atención durante el Embarazo, Parto y Puerperio, las mujeres embarazadas recibieron en el 2002 un promedio de 6.9 consultas (7.3 en las áreas urbanas y 5.8 en las rurales).

A fin de enfrentar este importante reto para la salud pública, en 2001 inició el Programa de Acción Arranque Parejo en la Vida y desde mayo del 2003 opera en todas las entidades federativas del país. Las líneas de acción de este Programa incluyen el fomentar un embarazo saludable, un parto y puerperio seguros y recién nacidos sanos, para lo cual se promueve la atención con calidad y en forma integrada de la mujer embarazada, detectando los factores de riesgo para su canalización a un nivel superior de atención médica.

Meta país 3. Reducir al menos un tercio la malnutrición de los niños(as) menores de cinco años de edad y mantener por debajo del 10% el porcentaje de recién nacidos con bajo peso al nacer y reducir al menos en un tercio la brecha entre las entidades federativas, para el 2010

Según el Sistema de Información en Salud para Población Abierta (SISPA), desde 1995, la tasa registrada de bajo peso al nacimiento en hospitales públicos ha sido inferior a 10 por ciento. Además, se tiene previsto alcanzar una reducción adicional de 10 por ciento para 2010, a partir de la prevalencia observada en el 2000, que fue 7.56 por cada 100 recién nacidos.

En el ámbito de atención del Sector Salud, desde el año 2000, se ha logrado aumentar el acceso a los servicios de salud y vigilancia nutricional a todos los miembros de la familia. El Programa de Acción Arranque Parejo en la Vida promueve este tipo de atención con personal calificado que fomenta la buena nutrición materna y del recién nacido, además de la ministración de micronutrientes, sobre todo en las regiones de mayor riesgo de desnutrición.

En 2002 se realizaron en las unidades de la Secretaría de Salud 1.45 millones de capacitaciones sobre nutrición, prevención y atención de la desnutrición infantil a mujeres embarazadas y madres de familia, 14.1 por ciento más que en el año 2000.

El Sector Salud ha puesto también en marcha tres estrategias con los siguientes resultados:

1. Se mantienen eliminados los trastornos por carencia de yodo y carencia de Vitamina A.
2. Se está trabajando para reducir en una tercera parte la prevalencia de anemia, incluida la carencia de hierro en mujeres de 15 a 49 años de edad, a través de la ministración de micronutrimientos y despensas.

3. Se promociona que las madres amamenten a sus hijos de los primeros cuatro a seis meses y que continúen la lactancia con la adición de alimentos complementarios hasta el segundo año.

Para avanzar en el cumplimiento de esta meta la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) brinda apoyos alimentarios a través del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, el Programa de Abasto Social de Leche (Liconsa) y el Programa de Apoyo Alimentario. Por su parte, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) opera la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria que integra los programas de desayunos escolares; atención a menores de 5 años no escolarizados, asistencia alimentaria a familias en desamparo y a sujetos vulnerables y el de Cocinas Populares y Unidades de Servicios Integrales.

Meta país 4. Aumentar la cobertura de habitantes con servicio de agua potable a 90 por ciento y la cobertura de habitantes con servicio de alcantarillado a 79 por ciento, para el 2010

Entre 2001 y 2002, el número de habitantes en viviendas particulares que contaban con agua potable se incrementó en 1.1 millones, con lo que la cobertura a nivel nacional ascendió a 89 por ciento de la población. A lo largo del mismo periodo, se logró incorporar a un millón de habitantes más al servicio de alcantarillado, quedando la cobertura nacional en casi 77 por ciento. De seguir con estos incrementos se podrá alcanzar esta meta para el año establecido.

Meta país 5. Formular y aplicar políticas y programas nacionales de salud de desarrollo de la temprana infancia dirigidos a promover el desarrollo físico, social, emocional, espiritual y cognoscitivo del niño(a)

Para el cumplimiento de esta meta, diversos programas de acción coadyuvan desde diferentes enfoques, a fin de lograr un mejor crecimiento y desarrollo de los niños. Entre ellos destacan el de Arranque Parejo en la Vida; Salud de la Infancia; Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa y el de Prevención de Accidentes.

A partir del 2002 se incorporaron al Sistema de Información de la Secretaría de Salud, las acciones de estimulación temprana desarrolladas por el Sector Salud. Este sistema registra el número de capacitaciones a madres de niñas y niños que inician las acciones de estimulación para mejorar su crecimiento y desarrollo.

De manera complementaria a las acciones de atención a las niñas y niños menores de 6 años de edad, y de conformidad con las acciones que conduce y coordina la Secretaría de Salud, el SNDIF promueve, supervisa y orienta las acciones del Programa de Atención a la Salud del Niño entre los Sistemas Estatales DIF.

Meta país 6. Aplicar las políticas y programas nacionales de salud para adolescentes definidas en el Programa Nacional de Salud 2001-2006, construir y dar seguimiento a indicadores de la salud física y mental

En la actualidad, con la participación activa de 17 instituciones gubernamentales y no gubernamentales se está desarrollando el proyecto de Norma para la Salud Integral de la Adolescencia, que tiene por objeto establecer un consenso en torno a las acciones esenciales de salud de las y los adolescentes. Asimismo, se tiene previsto construir y dar seguimiento a indicadores específicos de promoción de la salud física y mental de las niñas, niños y adolescentes.

Un elemento central de la estrategia para alcanzar esta meta incluye fortalecer las políticas y programas dirigidos a los niños, incluidos los adolescentes, para prevenir el consumo de estupefacientes, sustancias psicotrópicas e inhalantes, salvo con fines médicos y para reducir las consecuencias adversas de su uso indebido y apoyar políticas y programas de prevención, especialmente contra el tabaco y el alcohol, bajo el liderazgo del Consejo Nacional contra las Adicciones (Conadic).

Meta país 7. Fortalecer y promover el acceso cuanto antes a todas las personas en edad apropiada a servicios de salud reproductiva, por conducto de los sistemas de atención primaria de la salud

Estimaciones del Consejo Nacional de Población (Conapo) indican que entre 2000 y 2002 los nacimientos de madres de entre 15 y 19 años se redujeron 9.6 por ciento mientras que la tasa específica de fecundidad descendió 10.6 por ciento. A pesar de estas reducciones, la prevención del embarazo no planeado en las adolescentes continúa siendo un desafío prioritario en materia de salud reproductiva.

En cuanto a la demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos entre las mujeres unidas de 15 a 19 años, se observa que durante la última década, ésta representó poco más del doble que la registrada en mujeres de 15 a 49 años, situación que es urgente revertir para limitar los riesgos vinculados a los embarazos en las adolescentes.

Para mejorar esta situación se han reforzado los servicios a la población adolescente a través de servicios amigables en los que se les brinda atención integral con énfasis en la salud sexual y reproductiva, fundamentalmente mediante acciones preventivas.

Meta país 8. Disminuir 25 por ciento la prevalencia del VIH entre los hombres y mujeres jóvenes de 15 a 24 años de edad para el 2006 y 25 por ciento a nivel nacional para el 2010

En 2002 se logró una reducción del 25 por ciento en la prevalencia de ITS y VIH/SIDA en jóvenes de 15 a 24 años de edad, comparado con lo observado en 2000. Entre los factores que incidieron en este avance se encuentran que el 77.3 por ciento de los jóvenes acceden a

alguna estrategia de prevención de la transmisión sexual de la enfermedad. Por otra parte, gracias a las disposiciones legales vigentes desde 1996 que prohíben la comercialización de la sangre y obligan a que ésta sea previamente analizada, desde 1999 no se han diagnosticado casos de transmisión sanguínea de la infección.

En el marco del Programa de Acción para la Prevención y Control del VIH/SIDA e ITS 2001-2006 se realizan intensas campañas educativas en medios masivos de comunicación para la prevención del VIH/SIDA; se distribuyen miles de ejemplares de materiales educativos, productos comunicativos y publicaciones técnicas a organizaciones civiles y programas estatales de VIH/SIDA y se realizan Cursos de Sensibilización y Capacitación para el Abordaje Integral (información, prevención y atención) del VIH/SIDA e ITS a personal multidisciplinario perteneciente a instituciones gubernamentales y no gubernamentales del país.

Meta país 9. Reducir en 20 por ciento el número de infantes infectados con VIH para el año 2005 y en 50 por ciento para el 2010, garantizando que las mujeres gestantes que tengan acceso a atención prenatal dispongan de información, consejería y otros servicios de prevención del VIH disponibles para ellas

La prevalencia de VIH/SIDA en las mujeres embarazadas se ha mantenido estable en los últimos tres años. En 2002 ésta fue de 0.09 por ciento, con solamente 11 casos diagnosticados por transmisión perinatal.

Para prevenir la transmisión perinatal del VIH/SIDA e ITS, se requiere detectar oportunamente a toda mujer embarazada infectada. Durante el periodo de septiembre de 2002 a agosto de 2003, se estima que el 29.6 por ciento de las embarazadas que acudieron a control prenatal tuvieron consejería y acceso a pruebas de detección. Dado lo anterior, resulta imperativo incrementar el control prenatal y realizar la detección al 100 por ciento de las mujeres embarazadas, para evitar nuevos casos de sífilis congénita y de VIH/SIDA.

Meta país 10. Formular para el 2003 e implementar para el 2005 políticas y estrategias nacionales para desarrollar y fortalecer las capacidades de los gobiernos, familias y comunidades para promover un ambiente favorable a los huérfanos y las niñas y niños infectados por el VIH/SIDA

En México existen alrededor de 300 organizaciones de la sociedad civil con actividades vinculadas al problema del VIH/SIDA, en las que participan activistas de la población de hombres que tienen sexo con hombres, personas dedicadas al trabajo sexual, mujeres, personas afectadas o que viven con el VIH/SIDA, así como profesionales de las áreas de sexualidad, psicología, salud y derechos humanos.

El estigma y la discriminación en torno del VIH/SIDA han provocado que este problema de salud pública sea más difícil de resolver, pues no sólo afecta al individuo sino a la comunidad en la que está inmerso, alentando que las personas con mayor riesgo se alejen de los servicios de prevención y atención.

Para avanzar en el cumplimiento de esta meta, se desarrolló un proyecto sobre Estigma y Discriminación el cual permitirá crear un modelo de trabajo para su eliminación. Asimismo, se realizó una Encuesta sobre Estigma y Discriminación asociada al VIH/SIDA en los Servicios de Salud cuyos resultados se encuentran en etapa de procesamiento y, finalmente, se expidió la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación la cual incluye la eliminación de todas las formas de discriminación vinculadas con la orientación sexual y las condiciones de salud.

Educación de calidad

En los últimos años se han alcanzado avances y mejoras significativas en materia educativa. Sin embargo, aún se requieren amplios esfuerzos para generar las condiciones propicias para ofrecer una educación de calidad que garantice el desarrollo de las capacidades, el bienestar y el respeto a los derechos de todas las niñas, los niños y los adolescentes, especialmente de quienes viven en situación de desventaja.

En materia educativa, el Programa de Acción 2002-2010 estableció 6 metas nacionales, acordes con los compromisos internacionales asumidos por el país, que para su consecución se apoyan en las acciones y estrategias definidas en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (ProNaE).

Meta país 1. Aumentar para 2010 la matrícula de educación inicial en 275,529 alumnos con respecto a la cifra del ciclo escolar 2000-2001, lo que representa 43.8 por ciento, y alcanzar una cobertura de educación preescolar de 97.3 por ciento

En el ciclo 2002-2003, el Sistema Educativo Nacional logró atender a 682,996 alumnos en educación inicial, lo cual representa un incremento de 1.75 por ciento con respecto a la cifra del ciclo escolar 2001-2002. Del total de alumnos atendidos, el 28.7 por ciento estuvo en un esquema escolarizado y el 71.3 restante en esquemas no escolarizados.

Respecto a la educación preescolar, en el ciclo escolar 2002-2003, se logró atender a poco más de 3.6 millones de alumnos, lo cual representa una cobertura de 82.8 por ciento. Asimismo, se estima que en el periodo escolar 2003-2004, 3.7 millones de niños se encuentran cursando este nivel educativo, lo que representará alrededor de 90 mil alumnos más que el periodo anterior.

Cabe mencionar que en diciembre de 2001 el H. Congreso de la Unión aprobó la iniciativa de reforma al artículo tercero constitucional, el cual ahora establece la obligatoriedad de la educación preescolar para todos. Esta disposición se aplicará gradualmente de la siguiente

forma: el tercer año a partir del ciclo 2004-2005, el segundo a partir del ciclo 2005-2006 y el primero a partir del ciclo 2008-2009. Así, el Estado mexicano universalizará en todo el país la oferta de este servicio educativo con calidad. Con la aplicación de este mandato constitucional, México contará con una educación básica obligatoria de 12 grados antes de que concluya esta década. Para ello se tiene previsto aumentar las plazas de profesores de este nivel educativo, realizar la actualización magisterial y construir o adaptar la infraestructura necesaria.

Meta país 2. Aumentar para 2010 la tasa neta de cobertura de educación primaria a 94.2 por ciento

Durante el ciclo escolar 2002-2003 los servicios de educación primaria alcanzaron una cobertura neta de 89.4 por ciento mientras que 76.7 por ciento de los niños de 6 años de edad cursaron el primer grado de primaria, lo que representa ligeros incrementos respecto al ciclo escolar anterior.

En el ciclo escolar 2002-2003 se continuó fortaleciendo el Programa de Educación Primaria Comunitaria en sus distintas modalidades y el Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica. Por su parte, a finales del 2003, el número de becarios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades superaba ya los 4 millones.

Meta país 3. Eliminar para el 2010 la brecha de cobertura entre niños y niñas de primaria y secundaria

A pesar del incremento en la cobertura en educación primaria en el ciclo escolar 2002-2003, la brecha de cobertura entre niñas y niños se mantuvo en 0.7 por ciento (de cada diez niños que asisten a la escuela sólo 7 niñas lo hacen). Cabe destacar que esta situación se revierte en educación secundaria, donde la cobertura de las niñas ya es mayor que la de los niños.

En cuanto al índice de igualdad de género, el cual se determina con el cociente de la tasa de cobertura de mujeres entre la tasa de cobertura de hombres, la cifra alcanzada en primaria fue de 0.993 y la de secundaria fue de 1.011 para el ciclo escolar 2002-2003, por lo que en ambos casos se observó un progreso respecto al ciclo escolar anterior.

Estos avances ponen de manifiesto los impactos del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, el cual ha logrado que las niñas representen ya el 50 por ciento del padrón de becarios en educación secundaria.

Meta país 4. Aumentar para el 2010 el porcentaje de alumnos con nivel satisfactorio en competencias comunicativas y matemáticas en primaria y secundaria

La Secretaría de Educación Pública (SEP) ha reforzado las tareas orientadas a mejorar y extender el Programa Escuelas de Calidad; consolidar el Instituto Nacional de Evaluación de

la Educación; formar a los alumnos como lectores autónomos; formar y actualizar a los docentes y brindar atención preferencial a los grupos poblacionales con mayor atraso educativo.

Entre los programas puestos en marcha para elevar el nivel de competencias comunicativas y matemáticas, destaca el Proyecto de Enseñanza de la Física y las Matemáticas con Tecnología en la Educación Secundaria (EFIT y EMAT), cuyo objetivo es mejorar la calidad de la enseñanza de las ciencias y las matemáticas, incorporando medios informáticos a las prácticas escolares. A partir de la puesta en marcha del EFIT y del EMAT, se diseñaron otros proyectos: la Enseñanza de las Ciencias a través de Modelos Matemáticos (ECAMM) y la Enseñanza de las Ciencias con Tecnología (ECIT).

Meta país 5. Asegurar el proceso permanente de renovación curricular de la educación preescolar, primaria y secundaria, con el fin de que se adecuen a las necesidades educativas cambiantes de niños y jóvenes

Para avanzar en el cumplimiento de esta meta se desarrollaron diversas iniciativas entre las que destacan investigaciones y encuentros regionales para analizar la situación de la educación preescolar; el desarrollo de un proceso de evaluación interna en las 32 entidades federativas, con el fin de promover la reflexión del personal docente y directivo de 600 planteles sobre diversos aspectos de su práctica pedagógica; y la revisión curricular de la asignatura Educación Cívica, como parte de la estrategia para la formulación del Programa Integral de Formación Cívica y Ética para la educación primaria.

Adicionalmente, la SEP se encuentra preparando propuestas de renovación curricular, pedagógica y organizativa de la educación secundaria; de diseño y desarrollo de la modalidad de secundaria comunitaria; de diseño curricular de las escuelas multigrado en la educación básica y de educación básica de calidad para niñas y niños migrantes.

Meta país 6. Conseguir para 2015, a más tardar, un avance del 50 por ciento en los índices de alfabetización de adultos, especialmente en lo que respecta a mujeres

Como resultado de los diversos Programas para alfabetizar o bien permitir a los adultos la regularización de sus estudios básicos, la tasa de analfabetismo ha mantenido una tendencia decreciente a lo largo de los últimos años, pasando de 9.2 por ciento en el año 2000 a 8.5 por ciento en el 2003.

Se espera mantener esta tendencia con la consolidación del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVYT), el cual busca la articulación de las instituciones que ofrecen educación y capacitación para los adultos, así como de la ampliación de la oferta educativa para adultos a través de la introducción del uso de tecnologías de la información en más de 2,500 Plazas Comunitarias en todo el país.

Protección integral para niñas, niños y adolescentes

En México, miles de niñas, niños y adolescentes enfrentan de manera temporal o permanente circunstancias especialmente difíciles que les impiden acceder a su propio desarrollo, por lo que requieren de estrategias específicas e integrales para atender sus necesidades.

Debido a que las metas establecidas en la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Favor de la Infancia en el área de protección integral son de carácter cualitativo, en el Plan de Acción 2002-2010 se definen los siguientes grupos de atención para cumplir dichas metas: niñas y niños en situación de calle; trabajadores; migrantes y repatriados; víctimas de violencia, maltrato y abuso; hijos de trabajadores migrantes; con alguna discapacidad; indígenas; en desamparo; víctimas de desastres naturales y/o emergencias; en conflicto con la ley; víctimas de explotación sexual comercial; refugiados o desplazados por conflictos en otros países; hijos de madres reclusas; y niñas y niños extraviados, sustraídos o ausentes. De los grupos anteriores, el Programa de Acción 2002-2010 sólo estableció metas específicas de corte cuantitativo para el de niñas y niños trabajadores.

En este apartado se presentan los avances de los programas dirigidos a cada uno de esos grupos de atención.

Dentro de las acciones dirigidas a niñas y niños en situación de calle, cabe destacar la puesta en marcha del Programa de Prevención y Atención a Niñas, Niños y Jóvenes en Situación de Calle “De la Calle a la Vida” operado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) en 8 entidades. De 2002 al tercer trimestre de 2003, el Programa logró una cobertura total de 54,212 niñas, niños y adolescentes en situación de calle.

Por su parte, la Secretaría de Educación Pública (SEP) implementó el Programa para el Desarrollo Educativo de los Menores en Situación de Calle, a fin de adaptar la educación a las necesidades particulares de los niños y niñas en situación de calle.

En el 2003, el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) desarrolló un modelo de atención dirigido a niñas, niños y adolescentes que viven en la calle o que están en riesgo de callejerización denominado Estrategia Matlapa: lugar de redes.

Esta estrategia se puso en marcha mediante un proceso dirigido a la construcción de un modelo de intervención para la atención a esta población, la cual se ha concretado ya con la instalación de 10 Centros de Promoción para la Infancia en Situación de Calle en la Ciudad de México, con el apoyo de igual número de organizaciones de la sociedad civil que cuentan con modelos de intervención ya probados.

En cuanto al grupo de niñas y niños trabajadores, nuestro país se propuso tres metas específicas. La primera de ellas es continuar con la tendencia descendente en la prevalencia de trabajo infantil. Esta meta se ha cumplido satisfactoriamente ya que los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo de 2003 (ENE-2003) muestran una disminución en el número de niñas, niños y adolescentes que trabajan. En el caso del grupo de edad de 12 y 13 años, el 8.2 por ciento de las niñas y niños trabajaban al momento del levantamiento de esta encuesta.

Esto equivale a una disminución de 1.5 puntos porcentuales con respecto a la participación laboral de ese grupo de edad en 2002, y casi la mitad de la registrada en 1999. Entre 2002 y 2003, la tasa de participación laboral de los niños disminuyó de 13.8 a 11.1 por ciento mientras que la de las niñas se mantuvo prácticamente sin cambio al pasar de 5.5 a 5.3 por ciento.

La segunda meta establecida por nuestro país es promover que los adolescentes de 14 a 17 años permanezcan en la escuela. Aunque los resultados de la ENE-2003 señalan que la participación laboral de este grupo de edad ha disminuido, persiste el reto de lograr que más adolescentes permanezcan en la escuela y se mantengan alejados del mercado laboral. Para lograrlo, el Gobierno Federal continúa ampliando la oferta de educación media superior y apoyando la permanencia de los adolescentes en este nivel educativo a través de acciones como Jóvenes con Oportunidades (figura 2)

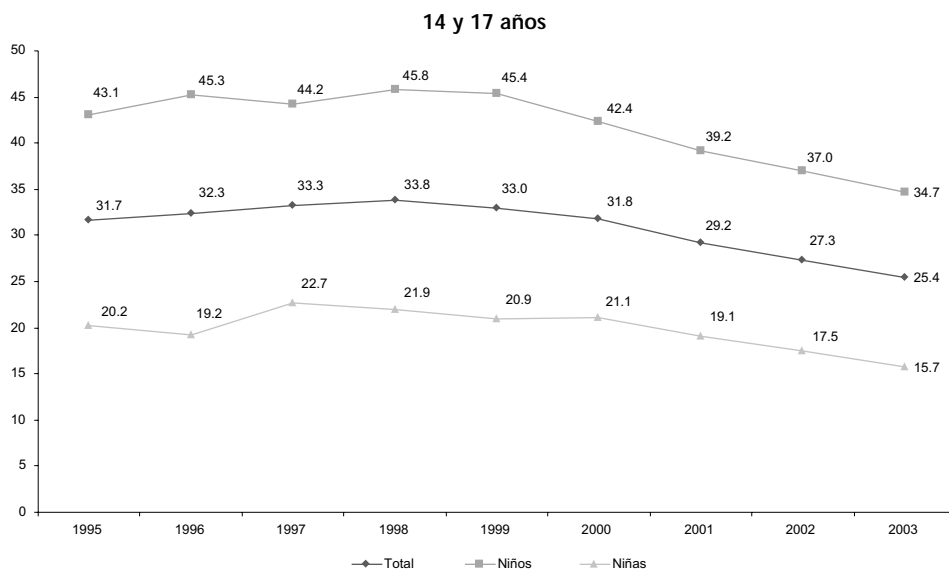
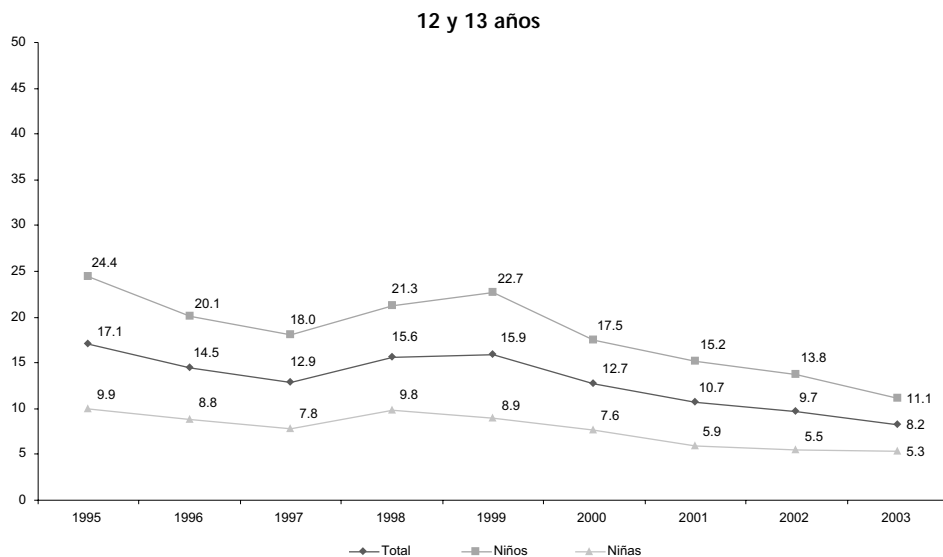
Por último, se estableció la meta de continuar incrementando la asistencia escolar de las niñas, niños y adolescentes que trabajan. Sin embargo, los resultados de la ENE-2003 muestran que en el último año se interrumpió la tendencia observada desde el año 2000, en la que año con año una mayor proporción de jóvenes que trabajaban permanecía en la escuela. En el grupo de edad de 12 y 13 años el porcentaje de niños que trabajaban y a la vez asistían a la escuela descendió casi 3 puntos porcentuales mientras que en el caso de las niñas éste se incrementó en 2.2 puntos porcentuales. En el grupo de edad de 14 a 17 años, la proporción de los adolescentes que trabajaban y a la vez asistían a la escuela descendió ligeramente mientras que en el caso de las adolescentes ésta descendió en 2.5 puntos porcentuales.

Para avanzar en el cumplimiento de estas metas se han fortalecido varios programas entre los que destacan el Programa de Prevención y Combate al Trabajo Infantil y el Programa de Prevención, Protección y Vigilancia del Trabajo de Menores en Edad Permisible, ambos coordinados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), así como el Programa para la Prevención, Atención y Desaliento y Erradicación del Trabajo Infantil Urbano Marginal a cargo del SNDIF.

Respecto al trabajo realizado para mejorar las condiciones y proteger los derechos de las niñas y niños migrantes y repatriados sobresalen las acciones del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos coordinado por el SNDIF en las fronteras norte y sur y en los lugares de origen. La Red de Albergues de Tránsito de este Programa, compuesta por 18 albergues en 11 ciudades fronterizas del norte del país, atendió a 12,186 niñas y niños migrantes y repatriados entre 2002 y 2003.

En relación a las niñas y niños víctima de violencia, maltrato y abuso, en 2002 los Sistemas Estatales DIF atendieron un total de 22,944 denuncias de maltrato infantil, de las cuales se comprobó el maltrato en 12,801 casos. En los primeros meses de 2003 se recibieron 8,494 denuncias por maltrato infantil, de las cuales se comprobaron 4,618 casos. Además, en el Marco del Programa de Atención y Prevención al Maltrato Infantil y Violencia Familiar, el SNDIF coordina campañas permanentes de prevención y denuncia, y durante el 2003 realizó ajustes al Modelo de Procuraduría de Defensa del Menor y la Familia para mejorar la atención a víctimas de violencia familiar y maltrato infantil.

Figura 2. Tasa de participación laboral, 1995-2003



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo 1995-2003, STPS-INEGI

Estos esfuerzos son apoyados por otros programas dirigidos a atender esta grave problemática como el Programa de Trabajo Social Atención en Crisis de Menores a cargo de la Procuraduría General de la República (PGR), el Programa Nacional de Protección para la Mujer y la Niñez, en contra del Abandono y el Incumplimiento de las Obligaciones Alimenticias y la Red de Apoyo a Mujeres, Niñas y Niños cuyos Derechos Humanos han sido Violados, estos últimos instrumentados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

En cuanto a las acciones dirigidas a atender las necesidades de las niñas y niños hijos de trabajadores migrantes, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) continúa fortaleciendo el alcance y cobertura del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, a través de 132 Centros de Atención y Educación Infantil (CAEIs) en unidades de trabajo en 11 estados y 16 CAEIs –fijos y móviles- en los Valles de Mexicali y San Quintín, B.C. Estos Centros brindan servicios de salud, alimentación y educación a alrededor de 8,000 niñas y niños cada temporada agrícola, a los que se suman 21,000 niñas y niños de 9 entidades federativas atendidos por el Programa para Contribuir al Ejercicio de los Derechos de Niñas y Niños, Hijos de Jornaleros Agrícolas (PROCEDER).

En lo referente a la atención de niñas y niños con alguna discapacidad, el Programa de Atención a Personas con Discapacidad, encabezado por el SNDIF, atendió a 56,801 niñas, niños y adolescentes entre octubre de 2002 y agosto de 2003. Además, el SNDIF a través de sus 4 Centros de Rehabilitación que operan en el Distrito Federal, los 20 Centros en 19 estados del país en la modalidad centralizada y 10 en 7 estados en la modalidad descentralizada, otorgó servicios a 42,343 niñas, niños y adolescentes con discapacidad a lo largo del mismo periodo.

Dentro de las acciones instrumentadas en favor de las niñas y niños indígenas, el Programa de Albergues Escolares Indígenas a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CONADEPI) –antes Instituto Nacional Indigenista (INI)- brindó atención a 60,694 niñas y niños -239 más que en 2002- en 1,085 albergues. Este Programa apoya a niñas y niños indígenas para que ingresen y concluyan su educación primaria, proporcionándoles hospedaje, alimentación, atención médica y apoyos a la educación que les permita el sano desarrollo físico y mental, desde la perspectiva cultural del pueblo indígena al que pertenecen, fomentando la organización y participación activa de los padres de familia y la comunidad en general.

Entre las acciones para mejorar las condiciones de vida de las niñas y niños en desamparo, el SNDIF ejecuta los programas de Protección y Atención en Población en Desamparo y el de Adopciones. El primero de ellos, a través de los Centros Nacionales Modelo de Atención, Investigación y Capacitación (CNMAIC) proporciona servicios de albergue, alimentación, atención médica, psicológica, pedagógica y actividades recreativas y de investigación integral. Además, este Programa ofrece atención a las familias de niñas y niños en riesgo de institucionalización proporcionándoles ayuda económica o en especie. Por su parte, el Programa de Adopciones, entre enero de 2002 y junio del 2003 logró la integración de 129 niñas y niños

a su familia de origen y concretó 871 procesos de adopción. Asimismo, en 2002 se logró la homologación administrativa de los procedimientos de adopción en el ámbito nacional.

En el ámbito de atención a las niñas y niños en conflicto con la ley, la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) opera el Programa de Niñas y Niños en Conflicto con la Ley: Prevención y Tratamiento de Menores Infractores, el cual trabaja en aspectos de prevención general, procuración de justicia y prevención especial, así como tratamiento individualizado. En octubre de 2002, la población registrada de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley era de 1,746, de los cuales se atendieron a 576 en tratamiento en internación y a 1,170 en externación. Para agosto de 2003, la población registrada ascendió a 3,362 niñas, niños y adolescentes, de los cuales se proporcionó tratamiento en internación a 938 y tratamiento en externación a 1,714. Asimismo, se instrumentaron acciones dirigidas a prevenir que las niñas y niños entren en conflicto con la ley, beneficiando a un total de 15,381 niñas, niños y adolescentes.

En relación a las acciones para proteger a las niñas y niños víctimas de explotación sexual comercial infantil (ESCI), la STPS y el Departamento del Trabajo de los Estados Unidos de América, firmaron una Declaración conjunta en materia de cooperación con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para combatir la ESCI en México tanto a nivel nacional como en zonas de alta incidencia a nivel estatal y local, especialmente en las ciudades de Acapulco, Guadalajara y Tijuana.

Como resultado de lo anterior, en noviembre de 2002 arrancó el Programa de Apoyo para la Prevención y Eliminación de ESCI y la Protección de Víctimas de ESCI en México, cuya instrumentación se lleva a cabo de manera coordinada con los Sistemas DIF Nacional, Estatal y Municipal y la PGR. El Programa, financiado por el Departamento del Trabajo de Estados Unidos, tendrá una duración de 32 meses y tiene como objetivos contribuir a la eliminación de la ESCI en el país a través de la sensibilización y generación de conocimiento, la adecuación del marco jurídico-normativo, la atención directa a niñas y niños víctimas, y el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional.

A este Programa se suma el de Prevención, Atención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial Infantil del SNDIF, el cual busca hacer visible entre la sociedad el fenómeno de la ESCI y alentar su denuncia. En este Programa, trabajan de manera coordinada, el SNDIF, la PGR, la STPS, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

En el marco de estos programas se llevaron a cabo extensas campañas de sensibilización tituladas “Abre los Ojos” y “Abre los ojos, pero no cierres la boca”, las cuales fueron complementadas con un número gratuito 01-800 operado por la PGR, que desde su arranque ha recibido 97 denuncias que se han derivado a las Procuradurías Generales de Justicia estatales competentes o, en su caso, a la Agencia Federal de Investigaciones.

Por otra parte, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) continúa brindando protección a niñas y niños refugiados o desplazados por conflictos en otros países a través del Programa de Protección y Asistencia a Menores No Acompañados en Condición

de Refugio. Entre enero y agosto de 2003, este Programa brindó atención en materia de salud y educación a 11,931 niñas y niños en los estados de Campeche, Chiapas y Quintana Roo. Asimismo, en coordinación con los gobiernos estatales, se apoya el patrimonio de sus familias con acciones de vivienda y donación de tierra de cultivo o cría de ganado.

Respecto a las niñas y niños hijos de madres reclusas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) lleva a cabo Jornadas de Salud en los Centros de Reclusión de la República Mexicana. El objetivo es establecer las bases y mecanismos entre la Secretaría de Salud, las Secretarías de Salud Estatales y la CNDH para ejecutar acciones en beneficio de todas las mujeres reclusas y las niñas y niños que las acompañan, proporcionándoles servicios sanitarios elementales y atención médica y psicológica en los centros de reclusión femenil. En el 2003, en el marco de estas Jornadas, se proporcionó atención médica a las internas y se aplicaron esquemas de vacunación a las niñas y niños que acompañan a sus madres en reclusión.

Por último, en materia de niñas y niños extraviados, sustraídos o ausentes, la PGR puso en marcha el Programa de Apoyo a Familiares de Personas Extraviadas o Ausentes. Entre sus principales avances destacan el desarrollo y difusión nacional de Cédulas de Identificación y bases de datos para facilitar la búsqueda y localización de personas extraviadas. Asimismo, se establecieron convenios con varias empresas y organismos públicos y privados para que, sin costo alguno, realicen la difusión de las cédulas de las niñas y niños desaparecidos. Estas acciones han coadyuvado a que en el periodo de diciembre de 2000 a septiembre de 2003 se haya logrado la localización de 416 niñas y niños de un total de 843 casos denunciados ante la autoridad competente.

Participación de niñas, niños y adolescentes

El Programa de Acción 2002-2010 reconoce que, a pesar de que nuestro país ha sido pionero en la construcción de mecanismos innovadores de participación de niñas, niños y adolescentes, aún no se logra incorporar plenamente los resultados de esas experiencias en la toma de decisiones. Por esa razón, propone fortalecer las experiencias que han confirmado su valor y cuentan con la confianza de la sociedad, además de impulsar líneas de acción para profundizar el debate y generar nuevas formas de participación, dignas, apropiadas para su edad, genuinas, eficientes, representativas y permanentes para las niñas, niños y adolescentes.

Entre los mecanismos para fortalecer la participación infantil destaca la realización de la Consulta Infantil y Juvenil 2003 organizada por el Instituto Federal Electoral (IFE) en colaboración con diversas instituciones. La Consulta se celebró el domingo 6 de julio de 2003, mismo día de las elecciones federales, en 20,000 casillas ubicadas en todo el país. En ella más de 3 millones de niñas, niños y adolescentes manifestaron sus opiniones sobre tres temas que les afectan: los de 6 a 9 años sobre la violencia; los de 10 a 13 años sobre el derecho a la información y los de 14 a 17 años sobre la discriminación.

Este ejercicio constituyó un claro pronunciamiento en contra de la violencia y en pro de la equidad, la no-discriminación, un mayor respeto y una participación más amplia. Uno de los resultados más destacados, para los tres rangos de edad fue la demanda de educación:

- Educación para que los adultos conozcan y respeten los derechos de las niñas y los niños.
- Educación para que los adultos superen prejuicios y estén preparados para satisfacer las necesidades de información de niñas, niños y adolescentes.
- Educación y respeto a la ley para eliminar la discriminación.

Por otra parte, una de las innovaciones más importantes de nuestro país en materia de participación infantil fue la realización del Primer Parlamento de las Niñas y los Niños de México celebrado en abril de 2003. Este Primer Parlamento resultó de un acuerdo parlamentario entre las Cámaras de Diputados y de Senadores del H. Congreso de la Unión, en el que se establece que el Parlamento se realizará con una periodicidad anual, y tendrá como sede a cada una de las Cámaras en forma alternada.

La convocatoria del Parlamento Infantil se dirigió a niñas y niños inscritos en el 5° grado de primaria de todo el país. Con base a una dinámica previamente determinada, las niñas y los niños eligieron entre sus compañeros de aula a 300 legisladores infantiles propietarios y la misma cantidad de suplentes, uno por cada distrito electoral federal.

Este fue un espacio privilegiado en donde las niñas y los niños generaron conciencia como sujetos plenos de derechos y representantes de la voz política de la diversidad en México. La Declaración resultante de este Parlamento recogió pronunciamientos de las niñas y niños en ámbitos como derechos humanos, educación, salud, protección a grupos vulnerables, trabajo, seguridad y justicia, medio ambiente y vivienda, entre otros. Estas manifestaciones reflejaron la responsabilidad del trabajo de las niñas y niños legisladores, cuya principal voluntad fue generar soluciones que garanticen la inclusión de todas y todos en el proyecto nacional.

Otras dependencias impulsaron de manera decidida programas e iniciativas para fomentar la participación infantil. La SEP puso en marcha el Programa de Formación Ciudadana y Cultura de la Legalidad dirigido a generar actitudes y disposiciones de apego de los alumnos de primaria y secundaria al Estado de derecho, así como promover su participación activa en la construcción de una cultura de legalidad. Esta asignatura se impartió, durante el ciclo 2002-2003, en 355 escuelas de cuatro entidades federativas y una delegación de la Ciudad de México, con la participación de 78,666 estudiantes. Durante el ciclo 2003-2004 se incorporaron al Programa cuatro entidades más y otra delegación, con lo que la cobertura de este Programa alcanzó a 90,000 alumnos de 510 escuelas.

Por su parte, el SNDIF consolidó el Programa de Promoción de los Derechos de la Niñez “DIFusores infantiles” el cual busca generar el pleno reconocimiento y respeto a los derechos de las niñas y los niños a partir de su participación abierta y comprometida. Al concluir el 2003, se contaba ya con 16 redes estatales instaladas y 983 DIFusores municipales registrados. En ese mismo año inició la operación del Micrositio en Internet denominado ChiquiDIF

con el propósito de contar con un espacio dirigido a las niñas y niños, que estimule su participación y los oriente e informe sobre el ejercicio de sus derechos.

Por último, con la finalidad de difundir los derechos de las niñas y los niños para ir conformando una sociedad no violenta, sensible y respetuosa del interés superior de la niñez, en 2002, la CNDH arrancó el Programa de Niños Promotores. Este Programa se ejecuta en 10 entidades federativas con la colaboración de la SEP, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y las asociaciones de padres de familia de cada entidad.

La visión de las organizaciones de la sociedad civil

En nuestro país, el papel de las organizaciones de la sociedad civil en favor de la infancia y la adolescencia es de gran trascendencia, sobre todo en los ámbitos de la protección integral y la promoción de los derechos de la niñez. Sus aportaciones son clave para el éxito en la ejecución y seguimiento del Programa de Acción 2002-2010.

Por ello, uno de los retos del Programa es crear mecanismos de coordinación e intercambio de experiencias con estas organizaciones. Entre ellos destacan los trabajos de la Subcomisión de Derechos de la Niñez dependiente de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). En esta Subcomisión participan diversas dependencias públicas y organizaciones de la sociedad civil. En 2003, la Subcomisión alcanzó los siguientes resultados:

- Se creó la agenda de trabajo general, se definieron los grupos de trabajo y se definió la metodología de trabajo determinada en unos lineamientos básicos de operación.
- Se iniciaron los diagnósticos sobre proyectos de vida saludable-VIH/SIDA, explotación sexual comercial y no comercial y niñez en conflicto con la ley, educación de calidad y participación infantil en la esfera federal.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) continuó apoyando el trabajo conjunto con las organizaciones de la sociedad civil en el marco del Programa de Coinversión Social. El objetivo de este Programa es fomentar la corresponsabilidad entre el gobierno, las organizaciones sociales y los institutos académicos, a fin de fomentar el desarrollo social integral de la población en situación de pobreza, exclusión, marginación, desigualdad por género o vulnerabilidad social.

Durante el año 2003, uno de cada seis proyectos apoyados por el Programa de Coinversión Social estuvo dirigido a la atención de problemáticas relacionadas con la infancia, con una inversión de más de 40 millones de pesos, tres veces más que el monto de apoyos otorgado en el 2002. Entre los proyectos beneficiados destaca la instalación de 10 Centros para la Promoción de la Infancia en Situación de Calle en la Ciudad de México en el marco del Modelo Matlapa abordado previamente.

Evaluación del Programa de Acción 2002-2010

En el Informe Anual 2003 del Programa de Acción se realizó una propuesta de evaluación general a fin de identificar aquellas acciones que están rindiendo los resultados esperados así como las que pudieran requerir de ajustes, a fin de maximizar la efectividad del gasto y su impacto sobre el bienestar social.

La evaluación general del Programa de Acción 2002-2010 está basada en indicadores de desempeño que integran y articulan la información de las áreas del Programa en las que se establecieron metas concretas: vida saludable, educación de calidad y protección integral. Los indicadores de desempeño permiten cuantificar las metas-país e identificar los progresos o rezagos en su consecución.¹

Los resultados de la evaluación reflejan un avance global de 43.8 por ciento en el cumplimiento de las metas para México; un avance de 44.2 por ciento en la vertiente de vida saludable, de 44.3 por ciento en la vertiente de educación de calidad y de 43 por ciento en la vertiente de protección integral.

Cabe señalar que la evaluación de impacto del Programa de Acción no ha sido posible en todas las metas debido a la falta de información estadística actualizada y a que algunas metas no cuentan con objetivos cuantificables que permitan construir indicadores de desempeño apropiados. Por ello, uno de los principales desafíos para los próximos años es la producción de información oportuna a través del levantamiento de encuestas y otros instrumentos, así como la generación de mecanismos de seguimiento específicos para el caso de las metas de corte cualitativo.

Conclusiones

El Informe Anual 2003 refleja los resultados de las acciones de las instancias gubernamentales que trabajan para dar cumplimiento a las metas del Programa de Acción 2002-2010. Esta primera experiencia de integración del informe fortaleció los vínculos entre esas instituciones y permitió trabajar en un ambiente de compromiso, colaboración y comunicación constante.

Entre las innovaciones del Informe se encuentra el diseño y la aplicación de la evaluación general del Programa de Acción 2002-2010 basada en indicadores de desempeño que permiten dar un seguimiento puntual a la ejecución del Programa de Acción.

Entre los principales avances destacan que en términos agregados más de 300,000 niñas, niños y adolescentes salieron de la pobreza, así como reducciones en la mortalidad de niñas y niños menores de uno y cinco años, siendo significativas las disminuciones en defunciones

¹ La metodología utilizada para la construcción de los indicadores de desempeño se aborda de forma detallada en el Informe Anual 2003 de Un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia: Programa de Acción 2002-2010.

por enfermedades respiratorias agudas y enfermedades diarreicas. Por otra parte, en los últimos dos años, se observaron disminuciones cercanas al 10 por ciento en los nacimientos de madres entre 15 y 19 años y en la tasa específica de fecundidad para ese grupo de edad.

En el rubro educativo, la tasa bruta de matriculación en educación preescolar se incrementó en un poco más de 6 puntos porcentuales para alcanzar el 82.8 por ciento de las niñas y niños en el grupo de edad correspondiente. La tasa neta de cobertura en educación primaria y el porcentaje de niñas y niños de 6 años cursando el primer grado de primaria también registraron incrementos. En el último ciclo escolar, el Programa Escuelas de Calidad aumentó su cobertura en más de 5,000 escuelas beneficiando así a más de 900,000 alumnos adicionales y el Programa de Formación Cívica y Ética en Educación Básica inició su aplicación experimental en 10 estados del país.

En el área de protección integral, los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo de 2003 muestran que las tasas de participación laboral para las niñas y niños de 12 y 13 años y las y los adolescentes de 14 a 17 años continúan disminuyendo.

Por último, en materia de derechos de infancia, es necesaria la realización de análisis y propuestas dirigidas a lograr la armonización del marco jurídico nacional con los compromisos internacionales en materia de infancia así como consolidar los canales de comunicación con las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la materia.

El Informe Anual resulta de particular utilidad para mostrar los avances y los rezagos en las metas acordadas y así identificar las áreas en donde se necesitan redoblar los esfuerzos. Para ello es importante que se revise y se integre información sobre las políticas públicas, los programas, las buenas prácticas y experiencias exitosas realizadas no sólo a nivel federal sino también estatal y municipal.

Con ello, el Gobierno Federal, mediante la articulación de esfuerzos de más de 25 instancias públicas, ratifica su compromiso de seguir impulsando acciones, políticas, programas, leyes y prácticas dirigidas a favorecer las condiciones requeridas para el desarrollo integral de nuestras niñas, niños y adolescentes, bajo los principios de equidad, inclusión, transparencia, respeto a la diversidad, integralidad y corresponsabilidad.

“Un México apropiado para la infancia
y la adolescencia. Programa de acción 2002-2010.
A un año de distancia: el bienestar de las niñas, niños
y adolescentes”, de Maribel Aguirre Dugua, Karla
Gallo Campos y Jesús López Macedo, número 14
de *Cuadernos de Desarrollo Humano*, terminó
de imprimirse en marzo de 2004.
El tiraje consta de 2,000 ejemplares.

