

SAÚL SÁNCHEZ JIMÉNEZ
Coordinador de Asuntos Jurídicos
Save the Children México

NIÑEZ AFRODESCENDIENTE EN MÉXICO. RETOS PENDIENTES PARA LA GARANTÍA DE SUS DERECHOS

La falta de acceso a derechos fundamentales de la niñez y adolescencia afrodescendiente en México es histórica y estructural. Si bien no se cuenta con cifras oficiales que demuestren el nivel de pobreza o bienestar en personas afrodescendientes de menos de 18 años, tampoco se ubican políticas públicas o programas sociales recientes que atiendan las necesidades de este grupo etario. No obstante, estudios realizados en los últimos años en América Latina confirman que niñas, niños y adolescentes (NNAs) afrodescendientes viven en alto grado de discriminación con respecto al resto de la población. En sus más recientes Observaciones al Estado mexicano, el Comité de los Derechos del Niño lamentó la prevalencia de discriminación contra la niñez y adolescencia afrodescendiente, así como el hecho de que esta población fuera particularmente afectado por pobreza y pobreza extrema (CRC, 2015).

En este sentido, resulta esencial y urgente reconocer la historia, cultura, y derechos de la comunidad afromexicana, y, particularmente, proveer medidas especiales de atención enfocadas en las condiciones y la participación de NNAs de la comunidad. El diseño y la implementación efectiva de una estrategia legislativa y gubernamental basada en la equidad de género, la perspectiva intercultural, el enfoque de derechos, y el interés superior de la niñez y adolescencia, será clave para elevar la calidad de vida de esa población, así como para superar las brechas que les separan de los demás sectores sociales en el ejercicio de sus derechos y empoderarles para que puedan proteger y gozar de los mismos.

Por medio de este artículo de divulgación, Save the Children pretende hacer un breve recuento de los avances y retos en materia de la protección de la

niñez y la adolescencia afrodescendiente para impulsar la visibilidad de la situación de este grupo social y ampliar el debate sobre el pleno ejercicio de sus derechos.

1. Contexto

La población afrodescendiente en el país ha vivido en una situación de elevada discriminación a través de la historia. La desatención de los derechos de este grupo social se refleja en la carencia del reconocimiento jurídico de la comunidad afrodescendiente a nivel constitucional, así como la invisibilización de su población en censos nacionales, además de la limitada representación de sus integrantes en cargos públicos y puestos de representación popular.

Dicha situación se ha debido, en parte, a la prevalencia de la discriminación racial a nivel nacional, que fue identificada en 2012 como “una realidad estructural” por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) en sus Observaciones finales al Informe del Estado. Lo anterior es confirmado por la Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México (EDIS) 2013, según la cual, el 76.3 % de la población considera que existe discriminación hacia las personas afrodescendientes.

Actualmente no se tienen datos oficiales sobre la discriminación hacia niñas, niños y adolescentes afrodescendientes; sin embargo, se sabe que la población infantil y adolescente en general se encuentra entre las más altamente discriminadas, como lo constata el que la mitad de las personas entrevistadas en la encuesta antes mencionada (51.4 %) consideró que existía discriminación hacia las niñas y los niños (EDIS, 2013). Esta percepción es corroborada por el hecho que las niñas, niños y adolescentes en México experimentan mayor pobreza que la población adulta (UNICEF y CONEVAL, 2014), además de que la proporción del presupuesto público por persona dirigido a la infancia y la adolescencia es inferior al asignado a los derechos del resto de la población (UNICEF, 2012).

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño (CRC) mostró consternación en sus más recientes Observaciones por la prevalencia de la discriminación contra niñas, niños y adolescentes afrodescendientes (CRC, 2015). El Comité también mostró preocupación porque la niñez y adolescencia afrodescendiente sigue experimentando discriminación y violencia, y se mantienen entre las poblaciones más afectadas por extrema pobreza, desnutrición, mortalidad ma-

terna e infantil, matrimonio infantil, embarazo adolescente, contaminación ambiental y falta de acceso a educación de calidad y registro civil (CRC, 2015).

2. Invisibilización de la población

De acuerdo al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), “el problema más importante que enfrenta la población afrodescendiente en nuestro país es el de la invisibilidad”; esta situación impide “el diseño de políticas públicas creadas específicamente para atender a este grupo de población” y favorece “el abuso y la discriminación que [...] fomentan formas de exclusión” (CONAPRED, 2011).

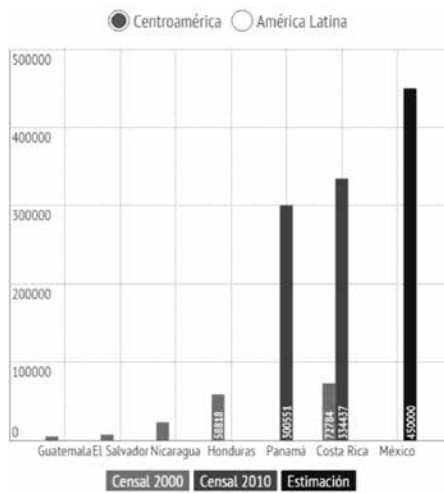
Si bien la invisibilidad de la población afrodescendiente es todavía un reto para el resto de los países de Latinoamérica, lo cierto es que el mexicano es uno de los Estados más rezagados en este aspecto. En un documento realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2012 se halló que cinco de 17 países latinoamericanos no habían incluido en sus censos ninguna pregunta para identificar a la población afrodescendiente en 2010; uno de ellos era México (véase la figura 1).

Este fenómeno se daba a pesar de que la cantidad de integrantes de la población afrodescendiente estimada por CONAPRED en 2011 era superior a la que había sido contabilizada en seis países centroamericanos entre 2000 y 2010 (PNUD, 2012). Inclusive los censos de El Salvador y Guatemala (PNUD, 2012) arrojaban un porcentaje de la población afrodescendiente inferior al 0.4 % que correspondería a las y los 450,000 integrantes de esta comunidad en el país, lo que podría sugerir que algunas medidas de protección de minorías y representación de grupos sociales tendrían una menor efectividad en el país (véase la figura 2).

3. Desconocimiento de la situación de sus derechos

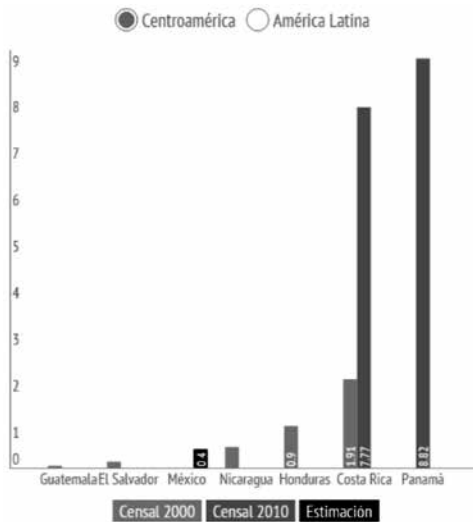
Tras observar que el Informe del Estado mexicano de 2005 carecía de datos estadísticos sobre comunidades afrodescendientes, el CERD remarcó que la información sobre la composición de la población afrodescendiente era necesaria para “evaluar la aplicación de la Convención [Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Convención ICERD)]

FIGURA 1
POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE (NÚMERO)



Fuente: elaborado por Save the Children, con información del PNUD, 2012

FIGURA 2
POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE (PORCENTAJE)



Fuente: elaborado por Save the Children, con información del PNUD, 2012

y supervisar las políticas que afectan a las minorías” (CERD, 2006). El gobierno mexicano no tardó en responder en 2007 que el INEGI exploraba la posibilidad de incluir la categoría de afrodescendiente en los trabajos del Censo de 2010 (Comentarios del gobierno mexicano, 2007). No obstante, dos años después del Censo, el CERD anotaba en sus Observaciones Finales que “a pesar de reiteradas recomendaciones y solicitudes al respecto, la situación de los afrodescendientes se [encontraba] invisibilizada”.







El agravante es que México forma parte de la minoría de países latinoamericanos que no presentan en sus encuestas de hogares “ningún tipo de información sobre su población afrodescendiente” (PNUD, 2012), por lo que es imposible estimar la situación de sus derechos a la salud, educación, empleo, ingresos y vivienda a partir de cifras oficiales. La ausencia de información y datos estadísticos fue reconocida por el gobierno mexicano como “uno de los principales problemas de la población afrodescendiente del país” en 2014. En respuesta a esta problemática, el Estado expresó haber conformado un grupo de trabajo para impulsar “la identificación censal de la población afromexicana de manera coordinada”, además de plantearse como reto “integrar a la pregunta ampliada en el próximo Conteo de Población y Vivienda 2015” (Informe de seguimiento de México, 2014).

En marzo de 2015, INEGI realizó la Encuesta intercensal, en cuyo cuestionario se integra la pregunta 7, intitulada “Afrodescendientes”. Gracias a esta inclusión se va a conocer si la persona entrevistada se considera “negra”, “afromexicana” o “afrodescendiente” “de acuerdo con su cultura, historia y tradiciones” (INEGI, 2015), y esto va a derivar en la disponibilidad de cifras oficiales a nivel nacional, alrededor de 14 años después de la adhesión del Estado mexicano a la Declaración de Durban, en la que se instaba al Estado a recoger, recopilar, analizar, difundir y publicar datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local (Declaración y Programa de Acción de Durban, 2001) (véase la figura 3).

3.1 Desatención de la población afrodescendiente en México

Como parte del esfuerzo del Estado por recabar información demográfica y social sobre la población afrodescendiente, INEGI realizó en 2013 un estudio acerca de las condiciones de vida de la población que residía en las localidades del estado de Oaxaca donde se reconocía la presencia de estos pueblos. En dicho estudio se halló que, en 2010, 74,525 personas vivían en localidades

FIGURA 3
 AVANCES Y RETOS EN LA IDENTIFICACIÓN CENSAL DE LA
 POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE DEL PAÍS

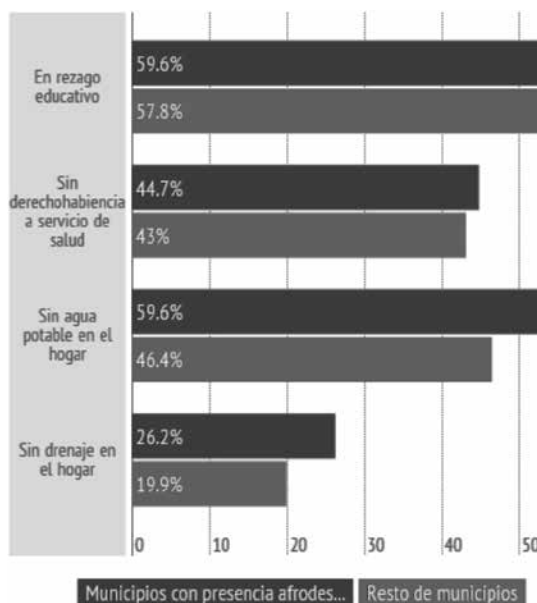
<i>Año</i>	<i>Acción</i>	<i>Status</i>
2001	México se adhiere a la Declaración y Programa de Acción de Durban, donde se “insta a los Estados a que recojan, recopilen, analicen, difundan y publiquen datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local”.	
2006	El CERD expresa preocupación en sus Observaciones por “la falta de datos estadísticos sobre comunidades afrodescendientes en el informe del Estado parte”.	
2007	El Estado mexicano da noticia en su Informe de Seguimiento que INEGI “estudia la mejor forma de identificar a este grupo de la población”.	
2012	EL CERD expresa su lamento porque “a pesar de reiteradas recomendaciones y solicitudes al respecto, la situación de los afrodescendientes se encuentra invisibilizada.”	
2014	El Estado mexicano comenta en su Informe de Seguimiento que INEGI “conformó un grupo de trabajo que busca impulsar la identificación censal de la población afromexicana de manera coordinada”.	
2015	INEGI implementa la Encuesta intercensal 2015, en la que integra su pregunta 7 titulada “Afrodescendientes”.	

Fuente: elaborado por Save the Children con información de CERD 2006, 2007, 2012 y 2014.

compuestas por menos de 5 mil habitantes en las cuales se reconocía la presencia de comunidades afrodescendientes. Alrededor de un tercio de esta población (el 32.3%) tenía entre 0 y 14 años, siendo la proporción de sus integrantes del sexo masculino ligeramente más elevada que la de las niñas y las adolescentes (INEGI, 2013).

En total, 215,107 personas residían en municipios con presencia afrodescendiente en 2010. En ellos se podían observar severos incumplimientos en la garantía de los derechos de sus habitantes. Los niveles de desatención en estos municipios eran en ocasiones más graves a los que fueron registrados en los municipios donde no se identificó la presencia de estas poblaciones:

FIGURA 4
BRECHA EN ATENCIÓN A AFRODESCENDIENTES (OAXACA, 2010)



Fuente: elaborado por Save the Children con información de INEGI, 2013.

- *Educación.* Seis de cada diez habitantes de municipios con presencia afrodescendiente (el 59.6%) presentaban rezago educativo; esta proporción era inferior en el resto de los municipios (57.8%).
- *Salud.* Cuatro de cada diez habitantes de municipios con presencia afrodescendiente (el 44.7%) no tenían derechohabencia a servicios de salud, una cifra superior a la observada en los demás municipios (43%).
- *Vivienda.* Una de cada seis viviendas en los municipios con presencia afrodescendiente (el 17.3%) tenía piso de tierra; si bien esta proporción era mayor en el resto de los municipios del estado (18.8%), las cifras referentes a la carencia de agua potable en el ámbito del hogar (59.6%), así como de las instalaciones sanitarias (16.1%) y de drenaje (26.2%), además de ser alarmantes, eran notoriamente más elevadas en las localidades con presencia afrodescendiente en comparación a aquellas donde no se registró la presencia de estos pueblos (46.4, 9.7 y 19.9%, respectivamente) (INEGI, 2013).

En general, en tres de los 17 municipios en los que se registró la presencia de comunidades afrodescendientes se reportaba un Índice de Rezago Social (IRS) de “alta” marginación en 2010; en dos de estos municipios, la situación no había cambiado con respecto al año 2000 (INEGI, 2013). Adicionalmente, tres de 98 de las localidades que integraban estos municipios tenía un nivel “alto” de marginación, y otros tres tenían un nivel “muy alto” (INEGI, 2013).

Este estudio ha sido de mucha utilidad para identificar algunas carencias en la atención a la población que habita en localidades y municipios del estado de Oaxaca con presencia afrodescendiente; sin embargo, no proporciona información sobre la situación de la pobreza y las carencias sociales de la población infantil y adolescente que integra este grupo social, ni aporta sus estadísticas vitales, como mortalidad infantil o materna; tampoco facilita información cualitativa sobre los servicios públicos que reciben las niñas, niños y adolescentes afrodescendientes (como sus resultados en la prueba ENLACE o los índices de satisfacción respecto a la atención a su salud).

Finalmente, resulta imposible conocer los datos referentes a la inversión en la niñez y la adolescencia de esta comunidad a partir de la información recabada en dicho documento. El CRC ha recomendado recolectar datos desagregados sobre niñas, niños y adolescentes afrodescendientes para conocer la situación de sus derechos en todos los ámbitos que abarca la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y sus Protocolos Facultativos (CRC, 2015).

3.2 Privación e inequidad en la población infantil y adolescente afrodescendiente de Latinoamérica

Parte de esta información había sido recabada en la década de 2000 por cinco países centroamericanos (Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua), así como tres sudamericanos (Brasil, Colombia y Ecuador). En un estudio de 2012 elaborado por el Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en colaboración con la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL), se evidenció que una proporción significativa de la niñez y la adolescencia afrodescendiente en América Latina, particularmente aquella que habitaba en zonas rurales, era víctima de privaciones severas, en muchas ocasiones en mayor proporción que en los casos de las y los integrantes de otros grupos sociales:

- *Educación.* El 3.6% de las niñas, niños y adolescentes afrodescendientes de entre siete y 18 años en Centroamérica nunca había ido a la escuela.


la ni recibía ningún tipo de educación; este porcentaje descendía al 0.6 % en América Latina, y era más elevado entre la población no indígena ni afrodescendiente de la región.

- *Vivienda.* Uno de cada cinco niñas, niños y adolescentes afrodescendientes centroamericanos (el 23.9%) habitaba en viviendas con más de cinco personas por habitación o en piso de tierra. En Latinoamérica, la misma proporción descendía al 12.5%; siendo más elevada en la población no afrodescendiente ni indígena.
- *Agua.* Casi la mitad de la niñez y la adolescencia afrodescendiente de Centroamérica (el 47.66 %) sólo tenía acceso a aguas de superficie para beber (como ríos o pozos) o residía en hogares donde la fuente de agua más cercana estaba a más de 15 minutos de distancia. En Latinoamérica, uno de cada cuatro niñas, niños y adolescentes afrodescendientes (el 25 %) se encontraba en la misma situación; este porcentaje era dos veces mayor al observado en la población no indígena y no afrodescendiente de la región (10.2 %).
- *Servicios sanitarios.* En Centroamérica, el 6 % de las personas afrodescendientes de entre 0 y 17 años carecía de inodoros o letrinas privadas o comunitarias. Uno de cada tres niñas, niños y adolescentes afrodescendientes en América Latina (el 34 %) se encontraban en esta situación; casi el doble que en el caso de la población no afrodescendiente y no indígena de la región (18 %) (UNICEF y CEPAL, 2012) (véase la figura 5).

El cumplimiento en la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia latinoamericana no se da en la misma proporción o relación entre distintos grupos sociales. Los indicadores de desatención e inequidad pueden ser tan elevados o dispares como lo permitan la voluntad política, los factores culturales y la influencia de la sociedad, entre otros agentes. La tasa de mortalidad infantil puede ser significativamente superior entre la población afrodescendiente con relación a la población no indígena y no afrodescendiente, como en el caso de Brasil, donde se registran 37.6 decesos de niñas y niños afrodescendientes por cada mil nacidos vivos, frente a 25 casos en el resto de la población.

No obstante, esta misma relación puede ser inversa, como se observa en Costa Rica, donde la tasa de mortalidad infantil en la población afrodescendiente no sólo es inferior a la mitad de la registrada en Brasil (16.2 decesos por cada mil nacidos vivos), sino que además es inferior a la que tiene lugar

FIGURA 5
 POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE AFRODESCENDIENTE CON PRIVACIONES SEVERAS
 EN CENTROAMÉRICA, AMÉRICA LATINA Y MÉXICO, 2010 (PORCENTAJE)

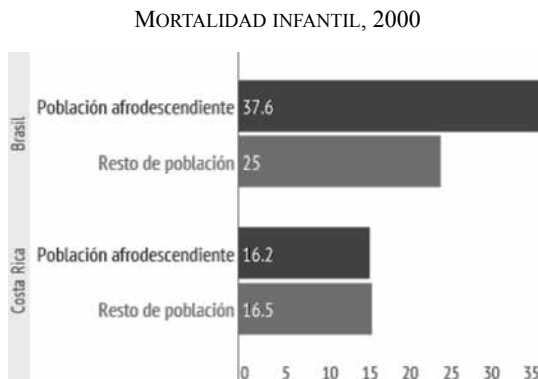
<i>Proporción de NNAs afrodescendientes y Criterios de privación severa</i>	<i>Media de cinco países de América Central</i>	<i>Media de ocho países de América Latina</i>	<i>México</i>
Total de NNAs como % de población afrodescendiente	41.8%	38.1%	
Nunca ha ido a la escuela	3.6%	0.6%	
Vive en vivienda con más de cinco personas por habitación / en piso de tierra	23.9%	12.5%	
Reside en hogar a más de 15 minutos de la fuente de agua para beber o sólo tiene acceso a agua de superficie	47.6%	25%	
Carece de inodoros o letrinas privadas o comunitarias	6%	34%	

entre la población no indígena y no afrodescendiente en el país (16.5 por cada mil nacidos vivos) (CEPAL, 2005). En el caso de México, sin embargo, el CRC expresó su consternación porque las niñas, niños y adolescentes afro-mexicanas son particularmente afectadas por la pobreza y pobreza extrema (CRC, 2015) (véase la figura 6).

4. Reconocimiento jurídico

Una de las medidas para proteger, promover y garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes que integran este grupo social consiste en reconocer jurídicamente al pueblo afrodescendiente, de modo que se puedan sustentar constitucionalmente los programas y acciones dirigidos a esta población. Actualmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la composición pluricultural de la nación (Art. 2), establece el principio de igualdad y prohíbe toda discriminación (Art. 1); sin embargo, en la misma, no se reconoce explícitamente a la población afrodescendiente.

El reconocimiento de “la existencia de la población de origen africano” fue considerado un punto “esencial” en la Declaración y Programa de Acción



Fuente: elaborado por Save the Children con información de CEPAL, 2005.

de Durban contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, a la que se adhirió México en 2001. En seguimiento a este asunto, el Estado mexicano, a través de CONAPRED, planteó “incluir a las poblaciones y culturas afrodescendientes” en la Constitución dentro del eje cuarto de la Guía para la acción pública contra la discriminación y para la promoción de igualdad e inclusión de la población afrodescendiente en México publicada en 2011. En el presente, el Estado se encuentra “elaborando un tomo que analiza el reconocimiento constitucional de poblaciones afrodescendientes” con la finalidad de hacer propuestas en la materia (Informe de Seguimiento, 2014).

Más allá de las propuestas, en la Declaración y Programa de Acción de Durban se establecía el deber de reconocer los siguientes derechos de los pueblos afrodescendientes:

- Sus derechos a la cultura y a la propia identidad;
- a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural;
- al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres;
- a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas;
- a mantener y usar sus propios idiomas; a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico;
- al uso, disfrute y conservación de los recursos naturales renovables de su hábitat y a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desa-

rollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio;

- y, cuando proceda, a las tierras que han habitado desde tiempos ancestrales.

FIGURA 7

AVANCES Y RETOS EN EL RECONOCIMIENTO JURÍDICO DE LA POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE DEL PAÍS.

<i>Año</i>	<i>Acción</i>	<i>Status</i>
2001	México se adhiere a la Declaración y Programa de Acción de Durban, donde se considera “esencial” reconocer “la existencia de la población de origen africano”.	●
2011	CONAPRED plantea “incluir a las poblaciones y culturas afrodescendientes” en la Constitución dentro del eje 4 de la Guía para la acción pública contra la discriminación y para la promoción de igualdad e inclusión de la población afrodescendiente en México.	●
2012	El CERD extiende una invitación al Estado a “considerar el reconocimiento étnico de la población afrodescendiente”.	●
2014	El Estado mexicano hace saber en su Informe de Seguimiento que se encuentra “elaborando un tomo que analiza el reconocimiento constitucional de poblaciones afrodescendientes” con la finalidad de hacer propuestas en la materia.	●
2014	El Estado Mexicano plantea en la línea de acción 6.2.2 de su Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-18 impulsar “una reforma constitucional para el reconocimiento de la población afrodescendiente”.	●

Fuente: elaborado por Save the Children con información de CERD 2006, 2012 y 2014, CONAPRED, 2011, y PNIND 2014-18.

5. Medidas normativas de protección

La falta de reconocimiento jurídico constitucional del pueblo afrodescendiente no es un fenómeno que aqueja exclusivamente a México. De los 13 países de América Latina en los que Afroamérica XXI operaba en 2009, únicamente los Estados de Brasil, Colombia, Ecuador y Bolivia reconocían a este grupo social en sus Constituciones el año de 2009. Inclusive la totalidad de los paí-

ses Centroamericanos se encontraban en la misma situación que México en 2012 (PNUD, 2012).

Sin embargo, México es de los pocos países en la región que no cuentan con una herramienta normativa explícitamente dirigida al pueblo afrodescendiente, entre otras agrupaciones sociales (PNUD, 2012). De acuerdo a un estudio del PNUD de 2012, cinco Estados centroamericanos contaban con Leyes y Decretos de esta naturaleza (como la Ley de Trato Digno y Equitativo a Pueblos Indígenas y Afrodescendientes nicaragüense, la Ley orgánica del Centro de Cultura Garinagu de Honduras o la Ley de Idiomas Nacionales guatemalteca, así como en los casos del Decreto Ejecutivo por medio del cual se crea la Comisión Nacional de Estudios Afrocostarricenses y el Decreto por medio del cual se crea la Comisión Especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la etnia negra panameña).

En contraste, el mismo documento describía a México como un país “sin legislación dirigida a los afrodescendientes pero con legislación antidiscriminatoria”, y citaba a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación como ejemplo de la legislación nacional contra la discriminación racial y étnica (PNUD, 2012). Al respecto, el CERD expresó en sus Observaciones de 2012 su preocupación porque la definición de discriminación de dicha ley no contenía “la mención de discriminación racial” (que fue adicionada en abril de 2014), además de que no estaba “en línea con la Convención” (CERD, 2012). Adicionalmente, la misma fuente hizo notar la falta de legislación interna que tipifique como acto punible “[...] toda incitación a la discriminación racial así como todo acto de violencia con motivación racial, en particular, contra los personas indígenas y afrodescendientes en el Estado [...]” (CERD, 2012) (véase la figura 8).

En adición a la necesidad de armonizar los contenidos del marco normativo con los estándares mínimos de promoción, respeto, protección y garantía de derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado es parte; la suscripción del marco legislativo internacional en materia de derechos humanos y lucha contra el racismo puede proveer a la niñez y la adolescencia afrodescendiente de herramientas más apropiadas para su protección, en especial cuando éstas inciden sobre la efectividad de las medidas de implementación de los derechos que ya han sido reconocidos. Por ello es importante la adhesión al Protocolo Facultativo de la Convención sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CERD, 2012).

FIGURA 8
 HERRAMIENTAS NORMATIVAS DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE
 EN LA REGIÓN DE CENTROAMÉRICA Y MÉXICO

<i>País</i>	<i>Herramientas jurídicas de alcance nacional dirigidas a afrodescendientes</i>	<i>Menciones de población afrodescendiente</i>
Nicaragua	Ley de Trato Digno y Equitativo a Pueblos Indígenas y Afrodescendientes	18
Honduras	Ley orgánica del Centro de la Cultura Garinagu	45 (Garinagu)
Guatemala	Ley de Idiomas Nacionales	16 (Garífuna)
Costa Rica	Decreto Ejecutivo por medio del cual se crea la Comisión Nacional de Estudios Afrocostarricenses	8
Panamá	Decreto por medio del cual se crea la Comisión Especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la etnia negra panameña	6 (Etnia negra)
México	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	1
México	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	1

Fuente: elaborado por Save the Children con información de PNUD, 2012.

Adicionalmente, el Estado no ha suscrito la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (PNUD, 2012). Tomando en cuenta que existen marcadas disparidades en la garantía del derecho a la educación a nivel nacional, la adhesión a este instrumento aparecido en 1962 y firmado por cinco de siete Estados centroamericanos (PNUD, 2012) puede representar una acción clave para garantizar el derecho a una educación pertinente, inclusiva y de calidad a todas y cada una de las niñas, niños y adolescentes afrodescendientes.

Dicha acción es ampliamente recomendable sobre todo si se toma en cuenta que la Declaración y Programa de Acción de Durban insta a los Estados parte a contemplar la ratificación de “los instrumentos internacionales de derechos humanos de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia”, especialmente en el ámbito de la educación, que es descrita en la misma Convención como “la clave para mo-

dificar las actitudes y los comportamientos basados en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia”.

En diciembre de 2014 se publicó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), que, además de establecer como su principio rector a la “no discriminación” (LGDNNA, Art. 6.IV), enunciar el “derecho a no ser discriminado” (LGDNNA, Art. 13.VI) y dedicar un capítulo a este derecho (LGDNNA, Capítulo Sexto); hace mención de las y los “afrodescendientes” (LGDNNA, Art. 39) y establece la obligación del Estado de “adoptar medidas y [...] realizar las acciones afirmativas necesarias para garantizar a niñas, niños y adolescentes la igualdad sustantiva, de oportunidades y el derecho a la no discriminación” (LGDNNA, Art. 40).

6. Medidas generales de implementación

El reconocimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes afrodescendientes no es una condición suficiente para su garantía efectiva; como tampoco lo es la firma de Convenios internacionales. La mayoría de las niñas, niños y adolescentes en el país (el 65.6%) presentaba carencias por acceso a seguridad social en 2012 (CONEVAL y UNICEF, 2013), pese a que el Estado mexicano ratificó en 1990 la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), en donde se reconoce el derecho de “todos los niños” a beneficiarse de la seguridad social (Art. 26).

El goce pleno de los derechos de la niñez y la adolescencia afrodescendiente requiere de la operación de agencias y mecanismos del Estado que lo asistan en el cumplimiento con su “obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos” (Constitución, Art. 1). El Estado adicionalmente cuenta con el apoyo del CERD para monitorear la implementación de la Convención ICERD, cuyo artículo 9 establece el compromiso del Estado a presentar un informe “sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole [...] que sirvan para hacer efectivas las disposiciones de la [...] Convención” (Convención ICERD, Art. 9).

Con esta finalidad, el CERD solicitó en sus Observaciones de 2012 “información concreta sobre los planes de acción y demás medidas adoptadas para aplicar la Declaración y el Programa de Acción de Durban en el ámbito nacional” (CERD, 2012). Al respecto, el Estado mexicano comunicó en 2014 la existencia del Programa Nacional para la Igualdad y la No Discriminación

2014-2018, cuyo “reto fundamental” es el de “definir los objetivos, estrategias y líneas de acción, para articular la política del Gobierno Federal en materia de garantía del derecho a la igualdad y la no discriminación, incluyendo a la población afrodescendiente” (Informe de seguimiento de México, 2014).

El Estado también informó sobre la existencia de estructuras y mecanismos para la promoción y garantía de los derechos de la población afrodescendiente, entre los que destacan, además de muchos otros esfuerzos multidisciplinarios, intersecretariales y focalizados:

- La conformación del Grupo de Trabajo para el Cumplimiento de las Recomendaciones del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (GT-CERD) integrada por 17 instancias de gobierno;
- la conformación del grupo de trabajo para impulsar la identificación censal de la Población Afromexicana de manera coordinada, con la participación de la RED por el Reconocimiento Constitucional del Pueblo Negro de México;
- el establecimiento de los Marcos Curriculares de la Secretaría de Educación Pública (SEP), cuyo “objetivo central” es la atención a la diversidad;
- el Programa Desarrollo Cultural para la atención a Públicos Específicos y el Programa Especial de la Dirección General de Culturas Populares del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), que cuentan con marcos de referencia encaminados al reconocimiento y la promoción de la cultura afrodescendiente (Informe de seguimiento de México, 2014) (véase la figura 9).

El gobierno federal cuenta con más ejemplos de estructuras y mecanismos a favor de los derechos del pueblo afrodescendiente; no obstante, entre estos no se encuentra una instancia coordinadora que se centre en la promoción y garantía de los derechos de la población afrodescendiente, a la manera de aquellos organismos que pueden ser observados en 4 de 7 países Centroamericanos; a saber, el Consejo Nacional de la Etnia Negra de Panamá, la Secretaría para Asuntos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua, la Comisión Nacional de Estudios Afrocostarricenses y el Consejo Nacional Kriol de Belice (PNUD, 2012).

FIGURA 9
 INSTANCIAS COORDINADORAS EN MATERIA DE DERECHOS DE NNAS Y AFRODESCENDIENTES
 EN LA REGIÓN DE CENTROAMÉRICA Y MÉXICO

<i>País</i>	<i>Instancias dirigidas a derechos de población afrodescendiente</i>	<i>Dirigidas a derechos de niñas, niños y adolescentes</i>
Panamá	Consejo Nacional de la Etnia Negra	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia
Nicaragua	Secretaría para Asuntos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua	Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez
Costa Rica	Comisión Nacional de Estudios Afrocostarricenses	Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia
Belice	Consejo Nacional Kriol	Comité Nacional para las Familias y la Niñez
México	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)	Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (en proceso de conformación)

Fuente: elaborado por Save the Children con información de PNUD, 2012 y CEPAL y UNICEF, 2013.

A la existencia de este vacío institucional, el diagnóstico del Programa para la Igualdad y No Discriminación agrega que la implementación de la política antidiscriminatoria en el país está obstaculizada por limitaciones en la “normatividad y coordinación interinstitucional”, además de la persistencia de una “dispersión de [...] esfuerzos, recursos y [...] falta de coordinación” y una “insuficiencia de mecanismos administrativos eficientes para defender y proteger a la sociedad contra actos discriminatorios” (PNIND 2014-18). Por estas y otras razones, el CERD había recomendado en 2012 “fortalecer las atribuciones y las capacidades del CONAPRED, a fin de que cuente con mayores elementos para combatir el racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia” (CERD, 2012); sin embargo, los más recientes sucesos relacionados con la protección de los derechos humanos en el país hacen notar que este fortalecimiento, si ha tenido lugar, no ha sido suficiente.

Particularmente vulnerable a estas limitaciones en los órganos y las acciones del Estado es la población infantil y adolescente afrodescendiente; ya que esta no cuenta con la protección y representación de una instancia pública dirigida a la población afrodescendiente (PNUD, 2012), ni con la atención y

el seguimiento de un sistema integral para la protección y garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (CEPAL y UNICEF, 2013). En diciembre de 2014 se decretó la LGDNNA, por medio de la cual se crea el “Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes” (LGDNNA, Art. 1); actualmente, dicho Sistema está en proceso de integración.

7. Inversión pública en niñas, niños y adolescentes afrodescendientes

Al igual que en los casos de la adhesión a Convenios y el reconocimiento de derechos en instrumentos legislativos, la sola existencia de agencias y programas gubernamentales para prevenir y erradicar la discriminación no garantiza la implementación efectiva de medidas pertinentes para proteger los derechos de la niñez y la adolescencia afrodescendiente.

A esto se refiere el Programa Nacional para la Igualdad y la No Discriminación 2014-2018 cuando señala que “la mayor parte de las instituciones públicas cuenta con áreas de control interno para sancionar [...] actos u omisiones administrativas”, y sin embargo, “estas áreas o sus equivalentes carecen de protocolos de actuación, lineamientos o guías de acción que garanticen la prevención de actos discriminatorios, así como la provisión de medios accesibles y efectivos para denunciar, sancionar y posibilitar que las personas víctimas de la discriminación puedan acceder a la justicia y la reparación del daño” (PNIND 2014-2018).

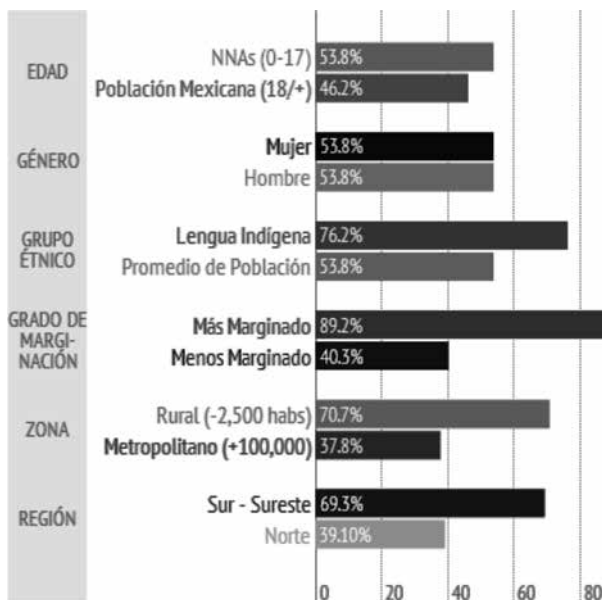
Uno de los lineamientos o guías de acción que se pueden emplear para prevenir la discriminación y promover la igualdad efectiva con especial enfoque en los derechos de la niñez y la adolescencia afrodescendiente, corresponde a la implementación de criterios de equidad en la asignación de los recursos públicos. Más allá de la implementación de esta medida, en la Conferencia de Durban se pide al Estado “concentrar nuevas inversiones en sistemas de atención sanitaria, educación, salud pública, electricidad, agua potable y control del medio ambiente, así como en otras medidas de acción afirmativa o positiva en las comunidades integradas principalmente por afrodescendientes” (Declaración y Programa de Acción de Durban, 2001).

Lo anterior cobra especial importancia en la población infantil y adolescente, que en 2010 representaba el 34.9% de la población (INEGI, 2010), y únicamen-

te percibía el 32.2% del gasto programable a nivel federal (UNICEF, 2012); lo que explicaba, en parte, que la incidencia de la pobreza fuera mayor entre la niñez y la adolescencia que en el promedio de la población durante ese mismo año (53.8% y 46.2%, respectivamente) (UNICEF y CONEVAL, 2012). En 2012, la pobreza en la población nacional se redujo a 45.5%, mientras que en la población infantil y adolescente esta se siguió observando en el 53.8% de la población, lo que agrandó la brecha entre ambas poblaciones (UNICEF y CONEVAL, 2014).

Actualmente no se cuenta con información sobre la inversión pública en la niñez y la adolescencia afrodescendiente en el país; sin embargo, se sabe que una parte considerable de esta comunidad habita en estados de la zona Sur-Sureste, además de que muchas de las localidades en las que residen sus integrantes tienen menos de 2,500 habitantes, algunas de las cuales están ubicadas en municipios con alto y muy alto nivel de marginación (CDI, 2012 e INEGI, 2013); todas estas, regiones, zonas y entornos donde los niveles de pobreza e incidencia de carencias sociales tienden a ser mayores que en el resto de la población (UNICEF y CONEVAL, 2012):

FIGURA 10
 POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE EN POBREZA, 2010 (PORCENTAJE)



Fuente: elaborado por Save the Children con información de UNICEF y CONEVAL, 2012.

En el estado de Oaxaca, por ejemplo, donde INEGI identificó que alrededor de 215,107 personas habitaban en municipios con presencia afrodescendiente en 2010 (INEGI, 2013), el gasto público per cápita en salud había sido inferior a los \$2,000 pesos por cada persona durante el año de 2006; más de tres veces por debajo del monto de recursos públicos asignados a cada persona en el Distrito Federal el mismo año (PNUD, 2011). Esta desigualdad en el acceso a recursos públicos para el cuidado de la salud explicaba en parte la mayor tasa de mortalidad infantil que se observó en Oaxaca con respecto al Distrito Federal en el mismo periodo; las tasas correspondientes eran de 20 casos por millar nacido vivo en el primer caso y 12 en el segundo (PNUD, 2011).

El reto consistirá en incrementar la inversión pública dirigida a la niñez y la adolescencia afrodescendiente equitativamente entre cada una de estas comunidades históricamente discriminadas de modo que “el acceso a estos recursos [sea] lo más amplio posible, sobre una base de igualdad y no discriminatoria” (Declaración y Programa de Acción de Durban, 2001). Para ello será necesario desagregar la información sobre la asignación de presupuestos no solamente en términos de pertenencia a la comunidad étnica, sino también de grupos etarios, de género, de zona rural o urbana y grado de marginación municipal, entre otros criterios de desagregación, de tal forma que no se reproduzcan entre las niñas, niños y adolescentes afrodescendientes las discriminaciones sistemáticas que se han observado con la población en general.




El CRC recomendó fortalecer los esfuerzos del Estado mexicano para eliminar la pobreza entre niñas, niños y adolescentes; en particular, sugirió adoptar políticas públicas en consulta con familias, niñas, niños y adolescentes, y organizaciones civiles afro-mexicanas, entre otras poblaciones, así como asignar recursos adecuados para la implementación de las mismas (CRC, 2015). Otra de las recomendaciones del Comité fue la de incrementar el esfuerzo del Estado por mejorar la calidad de la educación, así como su disponibilidad y accesibilidad, para la niñez y la adolescencia afrodescendiente, por medio de un aumento sustancial del presupuesto educativo, entre otras medidas (CRC, 2015) (véase la figura 11).

8. Participación y representación

La distribución del recurso público destinado a la garantía de los derechos de grupos sociales minoritarios en el país no ha sido una labor que haya desta-

FIGURA 11

BRECHAS EN ALGUNAS DE LAS POBLACIONES MÁS DISCRIMINADAS: EL % DE LA POBLACIÓN QUE REPRESENTAN, LA INVERSIÓN PÚBLICA DESTINADA A ELLAS Y LA INCIDENCIA DE POBREZA EN LAS MISMAS, 2010

<i>Criterios de medición</i>	<i>Población afrodescendiente</i>	<i>Niñas, niños y adolescentes</i>	<i>NNAs afrodescendientes</i>	<i>Fuente</i>
% que considera que existe discriminación hacia... (2013)	76.3%	51.4%		EDIS 2013
% de población nacional (2010)	0.4% (estimado)	34.9%		CONAPRED, 2011 e INEGI, 2010
% de presupuesto asignado (2010)		32.2%		UNICEF, 2012
% en situación de pobreza (2010)		53.8%		UNICEF y CONEVAL, 2012
% de media nacional en pobreza (2010)	46.2%	46.2%	46.2%	UNICEF y CONEVAL, 2012

Fuente: Elaborado por Save the Children con información de EDIS 2013, CONAPRED, 2011, INEGI, 2010 y UNICEF y CONEVAL, 2012.

cado por su transparencia, pertinencia y equidad. Por ello, es necesario que el Estado se apoye en la participación de la niñez y la adolescencia afrodescendiente, de modo que las políticas y acciones del gobierno estén encaminadas hacia la garantía efectiva de los derechos de esta población, y de tal forma que las niñas, niños y adolescentes ejerzan plenamente su derecho a la participación “permanente y activa” (LGDNNA, Art. 72) y “directa y efectiva” (LGDNNA, Art. 125).

En sus últimas Observaciones al Estado mexicano, el CRC recomendó consultar a familias, niñas, niños y adolescentes y organizaciones civiles que incluyesen a las poblaciones afrodescendientes para adoptar una política pública de eliminación de la pobreza entre niñas, niños y adolescentes, así como para fortalecer las medidas de protección contra la explotación y la violencia (CRC, 2015).

En la Conferencia de Durban no sólo se instó al Estado a tomar “medidas para garantizar la participación política y pública de los afrodescendientes”, sino que adicionalmente se especificó que dicha participación debía ser “plena”,

es decir, que debía asegurar “la completa integración en la vida social, económica y política” de las comunidades afrodescendientes (Declaración y Programa de Acción de Durban, 2001). También se precisó en el mismo documento que la participación de las personas o grupos que son víctimas de racismo, discriminación y formas conexas de intolerancia debía tener lugar “en pie de igualdad” en la adopción de decisiones políticas, económicas, sociales y culturales (Declaración y Programa de Acción de Durban, 2001).

Pese al compromiso del Estado en la implementación de este Programa de Acción, la más recientes Observaciones al gobierno mexicano del CERD contenían una expresión de preocupación por “la falta de información sobre la participación política de los afrodescendientes” (CERD, 2012). Con anterioridad, el Estado ha hecho pública la existencia de grupos y mesas de trabajo que cuentan con la participación de agrupaciones de promoción de los derechos de los pueblos afrodescendientes. Dicha participación ha sido de gran ayuda para orientar la acción pública, y fortalecer el impacto del trabajo en la promoción de los derechos de este grupo social.

No obstante, la participación de estas agrupaciones puede ser más amplia; por ejemplo, esta puede comprender, de un modo más palpable, la evaluación, así como la participación en la toma de decisiones sobre la distribución y la formulación de los presupuestos, de modo que se transversalice su incidencia. Adicionalmente, su intervención puede tener mayor impacto; por ejemplo, esta puede ser más que consultiva en cada caso si se garantiza la presencia de organismos independientes de la sociedad civil en una proporción significativa de las y los integrantes de los consejos Estatales donde se toman las decisiones referentes a los temas que atañen a esta población.

La plena participación en pie de igualdad en la adopción de las decisiones del Estado por parte de las y los integrantes de la comunidad afrodescendiente constituye una medida apropiada para fomentar la “voluntad política” necesaria, cuya ausencia fue identificada en la Conferencia de Durban como uno de los principales obstáculos “para vencer la discriminación racial y conseguir la igualdad racial” (Declaración y Programa de Acción de Durban, 2001).

Para que del mismo Estado emane la voluntad política necesaria, en el mismo documento se señala la necesidad de implementar “medidas especiales para lograr una representación apropiada” no solamente en los parlamentos, sino particularmente “en los órganos judiciales, la policía, el ejército y otros servicios civiles” (Declaración y Programa de Acción de Durban, 2001). Desafortunadamente, la invisibilización actual de la población afrodescendiente,

en conjunto con la falta de información sobre su participación política, dificultan el reconocimiento del éxito que se haya tenido o dejado de tener como resultado de las políticas y acciones del Estado en el cumplimiento de este compromiso.

Es por ello que la elaboración del Censo de Población y Vivienda 2015 representa una oportunidad invaluable para recabar información estadística sobre la presencia de integrantes de esta comunidad en grupos parlamentarios, órganos judiciales y servicios civiles de diversos mandatos y niveles. Dicha información es esencial para establecer los indicadores en base a los cuales se puedan medir los avances en la integración de las y los afrodescendiente dentro del aparato gubernamental, así como en las funciones de representación.

9. Medidas especiales enfocadas en la niñez y la adolescencia afrodescendiente

Las niñas, niños y adolescentes afrodescendientes se encuentran en situación especialmente vulnerable ya que el grupo étnico que integran es minoritario y probablemente no esté representado en pie de igualdad dentro del aparato del Estado, además de que las y los integrantes del grupo etario que conforman no pueden ejercer el voto o ser elegidas de acuerdo a la legislación actual. Es por ello que las medidas especiales dirigidas a la niñez y la adolescencia que integra este grupo social, como aquellas referentes al fomento de su participación o la asignación de recursos públicos en base a criterios de equidad, cobran mayor relevancia.

En este aspecto, el CRC recomendó al Estado mexicano adoptar medidas integrales, incluyendo las medidas afirmativas, para garantizar que las niñas, niños y adolescentes afro-mexicanas gocen de sus derechos en la práctica, en particular, en las áreas de la salud, la educación, la nutrición, el acceso a la justicia y los servicios de registro civil (CRC, 2015).

Lamentablemente, la limitada información sobre la atención a niñas, niños y adolescentes afrodescendientes no permite hacer una evaluación de las acciones y programas del Estado en base a su impacto y la distribución de los recursos. Sin embargo, se puede establecer que el Programa Nacional para la Igualdad y la No Discriminación 2014-2018 cuenta con dos líneas de acción explícitamente dirigidas a este grupo social. Estas son las líneas 3.1.7, referente a la adecuación de programas de becas para los estudios de la infancia

afrodescendiente, y 3.2.2, sobre la priorización del combate al hambre y la desnutrición de la primera infancia afrodescendiente (PNIND 2014-2018).

En el programa también se definen líneas de acción referentes a la niñez y la adolescencia en general —como la 3.1.3, referente a la implementación de medidas especiales para que “todas las niñas, niños y adolescentes” accedan a la educación obligatoria—, así como al universo de la población afrodescendiente —como la línea 3.3.3, sobre la inclusión de “la población afrodescendiente” en la política y programas de seguridad social— (PNIND 2014-2018), de las que se podrán beneficiar las niñas, niños y adolescentes afrodescendientes equitativamente si se implementan las medidas especiales necesarias para garantizar su atención.

Adicionalmente, en el programa se incluyen líneas de acción dirigidas tanto a la niñez y la adolescencia como a la población afrodescendiente que responden a las necesidades planteadas en este documento, como se puede observar en el cuadro de la siguiente página.

En resumen, el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación concentra un número de líneas de acción que responden a muchas de las situaciones de rezago en las que se encuentra la niñez y la adolescencia afrodescendiente. Dicho Programa representa una oportunidad invaluable para combatir la situación de desatención de esta población, por lo que será esencial cerciorarse de que estén en funcionamiento las medidas de implementación necesarias para garantizar que esta lista de acciones se traduzca progresivamente en un conjunto de condiciones suficientes para el ejercicio pleno de los derechos de niñas, niños y adolescentes afrodescendientes.

Una de estas medidas de implementación consiste en la efectiva coordinación de las políticas y acciones tendientes a garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia afrodescendiente. En este aspecto, como se puede ver en la tabla inferior, resalta la ausencia de la enunciación del Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia (COIA) entre las dependencias y entidades participantes en cada una de las líneas de acción dirigidas explícitamente a la niñez y la adolescencia. En su lugar aparece el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), que es mencionado en 14 de las 15 líneas expresamente dirigidas a la población infantil y adolescente.

La diferencia estriba en que el COIA, a pesar de todas sus deficiencias, representaba una instancia coordinadora que debía funcionar en base a un plan de niñez y adolescencia, mientras que el SNDIF es una instancia asistencialista que no cuenta con un programa o plan de niñez y adolescencia ni

<i>Retos para la garantía de los derechos de NNAs afrodescendientes</i>	<i>Líneas de acción del programa nacional para la igualdad y no discriminación 2014-2018 dirigidas a nnas y población afrodescendiente</i>
1. Contexto de discriminación sistemática	Los objetivos del Programa están alineados hacia la promoción del principios de igualdad y no discriminación.
2. Invisibilización de NNAs afrodescendientes	En el Programa se plantea impulsar la incorporación de la población afrodescendiente en el Censo 2015 (4.1.4).
3. Desconocimiento de la situación de sus derechos	También se plantea la elaboración de diagnósticos de la situación de las comunidades afrodescendientes (4.6.3) y el impulso de la elaboración de un diagnóstico sobre la discriminación a NNAs (4.6.1).
4. Reconocimiento jurídico de la población afrodescendiente	Adicionalmente, se contempla impulsar una reforma constitucional para el reconocimiento de la población afromexicana (6.2.2),
5. Medidas normativas de protección de la población afrodescendiente	Además de impulsar reformas legislativas para el disfrute de derechos (6.2.2).
6. Medidas generales de implementación de la CDN	Otra iniciativa que se presenta en el Programa es la de impulsar la coordinación de programas contra la discriminación con las entidades federativas y municipios en las que haya presencia predominante afrodescendiente (1.5.3).
7. Inversión pública en NNAs Afrodescendientes	En adición, se contempla adecuar los registros administrativos generados por la APF con la finalidad de identificar la atención a la población afrodescendiente (4.2.2), e impulsar el acceso al agua potable (3.7.2), la alimentación (3.2.2), la seguridad social (3.3.3) y la educación (3.1.7) de las y los integrantes de este grupo social.
8. Participación y representación de la población afrodescendiente	El Programa también aborda el incremento de la participación de las mujeres afrodescendientes en la esfera política y cargos de representación popular (3.6.3), al igual que el impulso de la participación de personas y organizaciones afrodescendientes (3.6.4).
9. Medidas especiales enfocadas en NNAs afrodescendientes	También se contempla el fomento de la participación infantil a través de la generación de alianzas e iniciativas (5.7.7), además de que se establece el compromiso de implementar medidas para garantizar el interés superior de NNAs en procesos legales (3.5.5). En adición, se contemplan medidas más puntuales como la promoción de la gratuidad de copias certificadas de actas de nacimiento (3.5.8), la ampliación y mejora del cuidado público para la infancia dentro del sistema de seguridad social (3.3.7), el impulso y fortalecimiento de estancias y guarderías para la infancia con discapacidad (3.3.8), el fomento de iniciativas para prevenir la discriminación a madres adolescentes y garantizar su acceso a servicios públicos de cuidado (3.7.4) o el impulso de reformas legislativas para posibilitar la adopción sin discriminación (6.3.7). Finalmente, se plantean medidas contra la discriminación en razón de la edad, como la promoción de creaciones artísticas y proyectos culturales de adolescentes (5.7.2), el impulso de iniciativas que deconstruyan la estigmatización y criminalización de este grupo social (5.7.5) y la promoción de su plena capacidad jurídica (5.7.6).

<i>Retos para la garantía de los derechos de NNAs afrodescendientes</i>	<i>Líneas de acción del programa nacional para la igualdad y no discriminación 2014-2018 dirigidas a nnas y población afrodescendiente</i>
10. Educación	Adicionalmente, el Programa contiene una línea de acción relativa a la inclusión del aporte de la población afrodescendiente en libros de educación básica (3.1.6), que se complementa con la línea (5.3.2) referente al impulso de la generación y difusión de conocimiento sobre la población afrodescendiente. Además de las líneas antes mencionadas (3.1.3, sobre las medidas especiales para el acceso de todas las NNAs a la educación obligatoria, y 3.1.7, sobre los programas de becas para la infancia afrodescendiente), el programa contiene una línea de acción específicamente dedicado a la promoción de programas de educación superior para madres adolescentes (3.1.10)

tiene facultades para coordinar otras instancias. El Sistema Nacional de Protección Integral ha sustituido al COIA desde la publicación de la LGDNNA; sería prioritario integrar a dicho Sistema en cada una de las líneas de acción que están dirigidas a los derechos de niñas, niños y adolescentes para facilitar la coordinación de las políticas públicas y acciones del Estado.

Por otra parte, resulta imposible determinar a partir del Programa cuál instancia va a coordinar los asuntos de atención a la población afrodescendiente. CONAPRED aparece en 6 de las 13 líneas de acción que están explícitamente dirigidas a esta población, una proporción inferior a la que corresponde a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), que es mencionada en ocho ocasiones. La inclusión de CONAPRED en cada una de estas líneas de acción puede ser esencial en la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes afrodescendientes, sobre todo en vista de que la LGDNNA obliga a las instancias públicas de los poderes federales, locales, y de los órganos constitucionales autónomos a reportar semestralmente ante CONAPRED la implementación de medidas de nivelación, inclusión y acción afirmativa (LGDNNA, Art. 53) (véase la figura 12).

En adición a la incertidumbre sobre la instancia coordinadora de la atención a los derechos de la población afrodescendiente, algunas lagunas de información sobre el modo en que se pretende evaluar y dar seguimiento a la implementación del Programa pueden complicar su ejecución. Como se muestra en la siguiente tabla, únicamente 9 de las 26 líneas de acción en las que se hace mención expresa de las poblaciones infantil, adolescente y afrodescendiente, podrían estar vinculadas directamente con un indicador de impacto del Programa:

FIGURA 12
 INSTANCIAS PARTICIPANTES E INDICADORES DE EVALUACIÓN CORRESPONDIENTES
 A LAS LÍNEAS DE ACCIÓN EXPRESAMENTE DIRIGIDAS A NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES
 Y AFRODESCENDIENTES DENTRO DEL PNIND 2014-2018

MCN.	POB.OBJETIVO		RESPONSABLES														
	NNAs	Afrodes- cendientes	C O N D I C I O N A I P R E D	S O N D I F	C I D M U J E R E S	C I O M J A U D V E	S I M L U S D	S I M S S T E	S I S P L I	C O N A L C Y T	S E D E S O L	S E G O B	S E M A R				
1.5.3		●															
3.1.3	●																
3.1.6		●															
3.1.7	●	●															
3.1.10	●																
3.2.2	●	●															
3.3.3		●															
3.3.7	●																
3.3.8	●																
3.5.5	●																
3.5.8	●																
3.6.3		●															
3.6.4		●															
3.7.2		●															
3.7.4	●																
4.1.4		●															
4.2.2		●															
4.6.1	●																
4.6.3		●															
5.3.2		●															
5.7.2	●																
5.7.5	●																
5.7.6	●																
5.7.7	●																
6.2.2		●															
6.3.7	●																
TOTAL	15	13	10	14	12	7	5	8	15	3	2	12	2	2	14	14	2

Fuente: elaborado por Save the Children con información del PNIND, 2014-2018.

el objetivo 3.1.6, por ejemplo, referente a la incorporación de los aportes de la población afrodescendiente en los libros de texto, pretende ser medido empleando el indicador 3.1, descrito como el porcentaje de la población menor a 18 años con rezago educativo (PNIND 2014-2018).

Un problema adicional es que en 4 de las 9 líneas de acción que están directamente vinculadas con los indicadores de medición, no queda claro exactamente qué nivel de prioridad o pertinencia corresponde a la atención a la población infantil y adolescente afrodescendiente en el cumplimiento de la estrategia de la que cada línea forma parte: la línea de acción 3.2.2, por ejemplo, consiste en combatir el hambre y la desnutrición en la primera infancia indígena, afrodescendiente y con discapacidad; sin embargo, su indicador de medición correspondiente se limita al porcentaje de la población indígena sin acceso a salud (PNIND 2014-2018).

Por otra parte, la línea 3.3.3 consiste en “incluir de manera explícita y progresiva en la política y programas de seguridad social a la población afrodescendiente”; la realización de esta línea de acción deberá ser medida con un indicador referente al porcentaje de población con discapacidad que no tiene acceso a la seguridad social (PNIND 2014-2018). Este mismo indicador de medición será empleado para evaluar la implementación de la línea de acción 3.3.7, referente a la ampliación y mejora del “modelo y la oferta de servicios de cuidados públicos para la infancia con perspectiva de género” (PNIND 2014-2018).

En general, el CRC recomienda adoptar un mapa de ruta que incluya recursos adecuados, un cronograma de implementación e indicadores medibles que comprometan a las autoridades de los niveles federal, estatal y local, a tomar medidas para prevenir y eliminar todas las formas de discriminación contra niñas, niños y adolescentes afro-mexicanas (CRC, 2015).

En conclusión, los avances que se han hecho desde el Estado para reconocer los derechos de la niñez y la adolescencia afrodescendiente, así como para identificar las brechas en la garantía de los mismos y formular un programa de acción con la finalidad de hacerlos efectivos, han estado bien encaminados, en términos generales. Sin embargo, la extensión de tiempo que ha tomado el proceso ha sido excepcionalmente largo a nivel regional, y esto ha provocado que cientos de miles de niñas, niños y adolescentes que forman parte de este grupo social se sigan viendo particularmente desprotegidos. Actualmente existe un Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación que integra muchas de las acciones necesarias para garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia que forma parte de esta población. Será esencial que este

Programa se lleve a cabo de la mano de la sociedad y con la participación en pie de igualdad de las y los afrodescendientes de todas las edades y los diversos pueblos que integran.

FIGURA 13

TIPOS DE VINCULACIÓN* ENTRE LAS LÍNEAS DE ACCIÓN Y LOS INDICADORES DE MEDICIÓN CORRESPONDIENTES A LAS LÍNEAS DE ACCIÓN EXPRESAMENTE DIRIGIDAS A NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y AFRODESCENDIENTES DENTRO DEL PNIND 2014-2018.

MECA.	POB. OBJETIVO		MEDICIÓN
Línea de acción	NNA	Afrodescendientes	Indicadores: Verde (línea de acción directamente relacionada con indicador), Amarillo (relación indirecta con línea de acción)
1.5.3		●	1.1 % Reglamentos con cláusula antidiscriminatoria / 1.2 # personal capacitado
3.1.3	●		3.1 % NNAs con rezago educativo
3.1.6		●	3.1 % NNAs con rezago educativo
3.1.7	●	●	3.1 % NNAs con rezago educativo
3.1.10	●		3.1 % NNAs con rezago educativo
3.2.2	●		3.2 % Población indígena sin acceso a salud
3.3.3		●	3.3 % Población con discapacidad sin seguro social
3.3.7	●		3.3 % Población con discapacidad sin seguro social
3.3.8	●		3.3 % Población con discapacidad sin seguro social
3.5.5	●		3.1 / 3.2 / 3.3
3.5.8	●		3.1 / 3.2 / 3.3
3.6.3		●	3.1 / 3.2 / 3.3
3.6.4		●	3.1 / 3.2 / 3.3
3.7.2		●	3.1 / 3.2 / 3.3
3.7.4	●		3.1 / 3.2 / 3.3
4.1.4		●	4.1 # de Programas con presupuesto desagregado
4.2.2		●	4.1 # de Programas con presupuesto desagregado
4.6.1	●		4.1 # de Programas con presupuesto desagregado
4.6.3		●	4.1 # de Programas con presupuesto desagregado
5.3.2		●	5.1 % Percepción ciudadana de estereotipos y prejuicios
5.7.2	●		5.1 % Percepción ciudadana de estereotipos y prejuicios
5.7.5	●		5.1 % Percepción ciudadana de estereotipos y prejuicios
5.7.6	●		5.2 % Agencias públicas y privadas cometidas con no discriminación
5.7.7	●		5.2 % Agencias públicas y privadas cometidas con no discriminación
6.2.2		●	6.1 % Legislación federal y estatal con perspectiva de no discriminación
6.3.7	●		6.1 % Legislación federal y estatal con perspectiva de no discriminación
TOTAL	15	13	9/26 líneas de acción están directamente relacionadas a su indicador

Fuente: elaborado por Save the Children con información del PNIND 2014-2018, empleando la metodología de la Nota metodológica con los criterios de inclusión y exclusión de los programas que se encuentran vinculados a los objetivos uno y dos de la Cruzada (CONEVAL, 2015).

Resumen

FIGURA 14

TABLA DE RESUMEN DE ALGUNOS AVANCES Y RETOS EN LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA AFRODESCENDIENTE EN LA REGIÓN DE CENTROAMÉRICA Y MÉXICO, 2010-2013

<i>Tema</i>	<i>Status</i>	<i>América Central</i>	<i>México</i>
1. Contexto discriminatorio	<ul style="list-style-type: none"> El CERD califica como “realidad estructural” la discriminación racial en México El CERD señala diversas condiciones de discriminación y desigualdad de acceso a derechos en Centroamérica 	●	●
2. Invisibilización de NNAs afrodescendientes	<ul style="list-style-type: none"> México no tiene información censal sobre su población afrodescendiente, aunque en el Censo 2015 se integró la pregunta 6 países centroamericanos han recabado esta información, algunos desde 2000. 	●	●
3. Desconocimiento de la situación de sus derechos	<ul style="list-style-type: none"> México no ha generado información estadística sobre la situación de los derechos de NNAs afrodescendientes, aunque el Censo está por publicarse 5 países centroamericanos proveen esta información a partir de encuestas a hogares, algunos desde 2000 	●	●
4. Falta de reconocimiento jurídico	<ul style="list-style-type: none"> México no reconoce a la población afrodescendiente en su Constitución Los países centroamericanos tampoco (2012) 	●	●
5. Medidas normativas de protección	<ul style="list-style-type: none"> México no cuenta con una herramienta jurídica dirigida a la población afrodescendiente, que es mencionada en una ocasión en la LFPED y la LGDNN 5 países centroamericanos cuentan con legislación para la garantía y promoción de los derechos de la población afrodescendiente 	●	●
6. Coordinación	<ul style="list-style-type: none"> México no cuenta con una instancia de coordinación en materia de derechos de niñez o afrodescendencia, aunque el Sistema Nacional de Protección de los Derechos de NNAs está integrándose 4 países centroamericanos cuentan con órganos dirigidos tanto a la población afrodescendiente como a la niñez 	●	●
7. Inversión pública en NNAs afrodescendientes	<ul style="list-style-type: none"> México no cuenta con información sobre la proporción del presupuesto que es asignado a la población afrodescendiente México tampoco proporciona información sobre acceso, calidad e impacto en materia de los bienes y servicios públicos aprovechados por esta población, aunque el Censo se podrá usar para recabar alguna de esta información 		●

<i>Tema</i>	<i>Status</i>	<i>América Central</i>	<i>México</i>
8. Plan de Acción	<ul style="list-style-type: none"> México cuenta con un Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación, que incluye 26 líneas de acción explícitamente dirigidas a NNAs y afrodescendientes México todavía no cuenta con un Plan Nacional de Acción para los derechos de NNAs, pero la Ley General de los Derechos de NNAs contempla la elaboración de un Programa Nacional 		●
9. Monitoreo y evaluación	<ul style="list-style-type: none"> 17 líneas de acción expresamente dirigidas a NNAs y la población afrodescendiente no cuentan con indicadores de medición pertinentes 		●

Fuente: Elaborado por Save the Children con información de la sección siguiente.

Referencias

- Afroamérica XXI, Acciones afirmativas a favor del Pueblo Afrodescendiente de América Latina y legislación antidiscriminatoria, 2009. Consultado el 24.07.14 en <http://www.hchr.org.co/afrodescendientes/files/COMPENDIO%20NORMATIVO%20REGIONAL%20AFRODESCENDIENTE%20DE%20AMERICA%20LATINA.pdf>
- CDI, Informe final de la Consulta para la identificación de comunidades afrodescendientes, 2012. Consultado el 24.06.14 en http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=206
- CEPAL, La población afrodescendiente en América Latina y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Un examen exploratorio en países seleccionados utilizando información censal, 2005. Consultado el 21.06.14 en http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_enlinea/Afros%20%20y%20objetivos%20del%20milenio.pdf
- CEPAL, Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: del reconocimiento estadístico a la realización de derechos, 2009. Consultado el 21.06.14 en <http://www.cinu.mx/minisitio/Afrodescendientes/Afrodescendientes.pdf>
- CEPAL y UNICEF, Pobreza infantil en pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina, 2012. Consultado el 22.07.14 en http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/47289/pobrezainfantil_web.pdf
- CEPAL y UNICEF, Sistemas nacionales de protección integral de la infancia. Fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe, 2013. Consultado el 21.06.14 en <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/49095/Sistemasnacionalesdeprotecciondelainfancia.pdf>

- CERD, Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial 68° período de sesiones, 2006. Consultado el 21.07.14 en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=Sp&CountryID=112
- CERD, Comentarios del Gobierno de México sobre las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2007. Consultado el 21.07.14 en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=Sp&CountryID=112
- CERD, Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial 80° período de sesiones, 2012. Consultado el 21.07.14 en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=Sp&CountryID=112
- CERD, Información recibida de México sobre el seguimiento de las observaciones finales, 2013. Consultado el 21.07.14 en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=Sp&CountryID=112
- Comité de los Derechos del Niño, Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Mexico, 2015. Consultado el 25.06.15 en http://hchr.org.mx/images/doc_pub/Mexico_CRC_2015_en.pdf
- CONAPRED y UNICEF, Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, Enadis 2010. Resultados sobre niñas, niños y adolescentes, 2011. Consultado el 29.07.14 en <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-NNyA-Access.pdf>
- CONAPRED, Documento informativo sobre discriminación racial en México, 2011. Consultado el 29.07.14 en http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Dossier%20DISC-RACIAL.pdf
- CONAPRED y Movimiento Nacional por la Diversidad Cultural de México, Guía para la acción pública, 2011. Consultado el 21.07.14 en http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GAP_Afrodasc_ACCSS_OK.pdf
- CONEVAL, Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2014, 2015. Consultado el 27.01.15 en http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS_2014/IEPDS_2014.pdf
- CONEVAL y UNICEF, Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2010-201, 2014. Consultado el 02.07.15 en [http://www.unicef.org/mexico/spanish/UnicefPobreza_web_ene22\(2\).pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/UnicefPobreza_web_ene22(2).pdf)
- CONEVAL y UNICEF, Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2010-201, 2014. Consultado el 02.07.15 en http://www.unicef.org/mexico/spanish/UN_BriefPobreza_web.pdf

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado el 01.07.15 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
- COPRED, Encuesta sobre discriminación en la Ciudad de México 2013 (EDIS-CdMx 2013), 2013. Consultado el 29.07.14 en http://www.afrodescendientes-undp.org/FCKeditor_files/File/EDIS_AFRODESCENDIENTES_MEXICO.pdf
- INEGI, Cuestionario de la Encuesta Intercensal 2015, Muestra, 2015. Consultado el 01.07.15 en http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/cuestionario_ei2015_muestra.pdf
- INEGI, Perfil sociodemográfico de localidades con presencia de población afromexicana de Oaxaca, 2013. Consultado el 01.07.14 en http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_afro/702825050719.pdf
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Consultado el 01.07.15 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374143&fecha=04/12/2014
- ONU, Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Durban, 2001. Consultado el 11.09.14 en <http://www.un.org/spanish/comun/docs/?symbol=A/CONF.189/12>
- PNUD, Implementación de los pactos y los convenios internacionales relacionados con los conflictos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de la población afrodescendiente de América Central y México, 2010. Consultado el 30.06.14 en http://www.afrodescendientes-undp.org/FCKeditor_files/File/DER_AFR0_AME_CENTRAL_Y_MEX.pdf
- PNUD, Visibilidad estadística. Datos sobre población afrodescendiente en censos y encuestas de hogares de América Latina, 2012. Consultado el 27.06.14 en http://www.afrodescendientes-undp.org/FCKeditor_files/File/VISIBILIDAD_ESTADISTICA_2012.pdf
- Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PNIND) 2014-18, 2014. Consultado el 27.08.14 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343069&fecha=30/04/2014
- UNICEF, Inversión pública en la infancia y la adolescencia en México. Versión actualizada 2008-2011, 2012. Consultado el 02.07.15 en [http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_inversion_actualizada\(1\).pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_inversion_actualizada(1).pdf)