



Diagnóstico de la Discriminación en México

Panorama de la Discriminación en México

CONAPRED

25



Diagnóstico de la Discriminación en México

I. PANORAMA DE LA DISCRIMINACIÓN EN MÉXICO

La discriminación en México

El Estado Mexicano, con la creación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, ha reconocido que la prevención de la discriminación es fundamental para elevar la calidad de vida de las personas y su bienestar económico. Se trata, además, de un proceso imprescindible para el pleno ejercicio y goce de los derechos fundamentales, y un catalizador del desarrollo humano y la cohesión social.

Es por ello que el combate a la discriminación debe estar presente simultáneamente en la agenda de la protección de los derechos fundamentales, en los proyectos de desarrollo social y en las estrategias económicas. Diversos datos y la opinión pública, mismas que han demostrado que será imposible resolver los problemas socioeconómicos, como el combate a la pobreza y el acceso universal a la salud, educación, trabajo y justicia, si no equiparamos acciones para eliminar la discriminación y construir una cultura de la igualdad.

El rostro de la discriminación

Nuestro país ocupa la posición 53 de una lista de 177 países, según el Informe sobre Desarrollo Humano 2005, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Esto nos ubica en el grupo de naciones que posee desarrollo humano alto, con una esperanza de vida promedio de 75.1 años, una tasa de alfabetización del 90.3% y un Producto Interno Bruto de 9.168 per cápita. No obstante, el mismo Informe señala que el 10.1% de la población del país se encuentra en el umbral de la pobreza nacional; que sólo se destina el 2.7 % del Producto Interno Bruto para inversión en servicios de salud pública; que sólo se canaliza el 5.3% del Producto Interno Bruto para la educación; que 5% de la población padece condiciones de desnutrición, y que 8% de los niños menores de 15 años poseen un peso inferior a la media para su edad.



Diagnóstico de la Discriminación en México

Por su parte, en el informe “*La democracia en América Latina: hacia una democracia de las ciudadanas y los ciudadanos (2004)*”, el PNUD señala que en México, como América Latina, existen las condiciones de una democracia electoral, pero sigue ausente una preocupación social por la redistribución de los recursos y los ingresos que sea capaz de permitir a las personas superar la exclusión, la desigualdad y la pobreza.

En este sentido, el PNUD afirma que, si bien el cumplimiento de las condiciones formales de la democracia ha producido progresos importantes en relación con el disfrute de los derechos fundamentales de todas las personas que tienen acceso a la representación política, subsiste un notorio contraste entre las reformas llevadas adelante durante las últimas dos décadas y una realidad que continúa signada por grandes carencias en el plano de las distintas ciudadanías, particularmente la social.

En poco más de quince años, el Índice de Desarrollo Humano registrado en México se ha visto drásticamente disminuido: pues en 1990, México ocupaba el lugar 40 según la tabla de Posición Relativa Mundial del PNUD. El contraste entre los indicadores macroeconómicos del país que lo ubican en la novena posición de la economía global y la realidad social de exclusión que millones de mexicanos sufren, obliga a los órganos e instituciones responsables de la integración social a diseñar políticas públicas dirigidas a la implementación de medidas compensatorias en beneficio de los sectores sociales más vulnerables. Emprender un conjunto de medidas compensatorias en beneficio de estos sectores requiere el conocimiento del grado de desarrollo regional, territorial y municipal según los índices de salud, empleo, educación y acceso a la justicia. En relación con el Índice de Potenciación de Género, PNUD colocó en 2003 a México en el lugar número 55 de una lista de 175 países. Esto significa que sólo 15.59% de los escaños parlamentarios están ocupados por mujeres, que sólo existe un 25% de mujeres legisladoras, altas funcionarias y directivas, y que únicamente el 40% de las mujeres son profesionistas y técnicas.



Diagnóstico de la Discriminación en México

En México, según las proyecciones demográficas del Consejo Nacional de Población (CONAPO), 799 personas cumplen 60 años cada día en el territorio nacional, por lo que se puede prever que la población de adultos mayores se duplicará en los próximos años. El aislamiento social, las discapacidades, las enfermedades y las dificultades económicas son los principales factores que contribuyen a la fragilidad social de este grupo. De acuerdo con el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), sólo 25% de los adultos mayores cuentan con recursos suficientes para enfrentar su vejez y el 75% son económicamente endebles. Sólo millón y medio de adultos mayores reciben algún tipo de pensión, mientras el 80% restante tiene que buscar sus propios ingresos. Alrededor de 90% de las y los adultos mayores vive con sus familiares, mientras 10% carece de cualquier tipo de apoyo. Asimismo, se sabe que casi 3.5 millones de adultos mayores viven en municipios de bajo o muy bajo desarrollo social.

De acuerdo con el PNUD, un elemento de análisis de los avances en la igualdad formal es la adhesión e incorporación del derecho internacional en la normatividad nacional. México, respecto a la adhesión, ha sido singularmente entusiasta: ha signado y ratificado los principales tratados internacionales sobre derechos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de la Organización de Estados Americanos (OEA). No obstante, en el *Informe sobre Desarrollo Humano 2005* se afirma que el progreso hacia la reducción de la pobreza absoluta está fuertemente condicionado por la desigualdad. Esto no sólo es válido para el ingreso sino también para las desigualdades más generales en ámbitos como la salud, la educación, el trabajo y el acceso a la justicia.



Diagnóstico de la Discriminación en México

II. ÍNDICES DE DISCRIMINACIÓN:

a) Discriminación en el trabajo

En el ámbito laboral, el PNUD, a través de los datos de su *Informe sobre la democracia en América Latina*, identifica una creciente disparidad a lo largo de la década de 1990 entre la protección de los derechos de los empresarios (ambiente general de negocios) y la de los trabajadores. Por un lado, se nota la tendencia a un mejoramiento sostenido en los derechos de los empresarios, alcanzando niveles cercanos a los que caracterizan a Europa occidental. Por otra parte, la tendencia de los derechos de los trabajadores ha empeorado, con un incremento considerable de la diferencia entre América Latina y Europa occidental.

Con respecto a las mujeres, PNUD informa que en América Latina ha ocurrido un proceso generalizado de lenta equiparación con la situación laboral de los varones. Se nota una gradual incorporación de las mujeres al mercado de trabajo – de un 28.8% en 1990 a un 33.9% en 2000 – y una reducción de la disparidad de ingresos respecto de los hombres. Pero estos mismos datos indican que el ingreso, permanencia y promoción de las mujeres en el área laboral sigue siendo obstaculizada por situaciones de discriminación y, en consecuencia, las mujeres tienen en promedio ingresos sustancialmente menores que los hombres.

Por último, PNUD señala que las leyes orientadas a proteger a los niños en el área laboral son violadas frecuentemente. En particular, se registra una alta incorporación laboral de niños entre los 5 y los 14 años de edad y una fuerte incidencia de algunas formas de abuso como el tráfico de niños y la pornografía infantil. En resumen, la igualdad legal de los ciudadanos y la protección contra la discriminación aún no se aplican con la debida firmeza y extensión en México.



Diagnóstico de la Discriminación en México

Existen mejoras normativas importantes, pero las deficiencias son todavía notables y afectan a los sectores de la población más numerosos y débiles y, por lo tanto, necesitados de protección.

b) Discriminación en la salud

De acuerdo con el *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, emitido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México en el año 2004, existen diversos problemas de naturaleza estructural del sistema de salud pública, que provocan violaciones a los derechos fundamentales de las personas. Entre otros, este *Diagnóstico* señala que existe discriminación o exclusión en el acceso a los servicios de salud, negación o postergación de la atención, falta de insumos y equipo, y disminución de la calidad de los servicios. El cobro de cuotas de recuperación también se ha convertido en un mecanismo de exclusión de la población muy pobre, y atenta contra el principio de gratuidad del sistema público de salud. Así, el deterioro del sistema sanitario se observa en el programa IMSS-Oportunidades, iniciado desde hace 26 años para atender a la población de comunidades rurales alejadas sin capacidad de pago. Actualmente tiene una cobertura de sólo 17 de los 32 Estados que integran a la federación mexicana, en donde se atiende a sólo 10.6% de la población nacional.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México informa que la oferta de servicios de salud en México muestra una gran segmentación, que responde a la desigualdad que prevalece en la sociedad mexicana. Existen servicios de atención en salud privados cuyo nivel tecnológico y de calidad es equiparable a los mejores del mundo, frente a la persistencia de comunidades que por su dispersión y aislamiento no alcanzan a ser atendidas por las unidades de salud pública.



Diagnóstico de la Discriminación en México

Los mejores servicios de salud, tanto públicos como privados, se concentran en las grandes ciudades y existen 10 Institutos Nacionales de Tercer Nivel de Atención que aun con carencias han contribuido grandemente a atender las problemáticas más complejas de salud de la población de menores ingresos, además de realizar investigación en salud y formar especialistas. Sus alcances no dejan de ser limitados en términos de cobertura, dado que no han podido ampliar sus servicios o crear subsedes en otros Estados.

c) La discriminación en la educación

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, México ocupa el décimo lugar en cuanto al número de personas no alfabetizadas en las naciones de América Latina y el decimoprimer en cuanto a mujeres que no saben leer ni escribir. Junto con Brasil representa el núcleo *duro* del rezago escolar en la región. El número de rezagados en México se encuentra entre 33 y 36 millones de jóvenes y adultos. El sistema educativo mexicano reproduce la iniquidad, la exclusión y el autoritarismo del sistema político y cultural vigente, sobre todo en las regiones más pobres, donde habitan los pueblos indígenas. El rezago afecta a los hijos de jornaleros agrícolas, niños en situación de calle y personas con algún tipo de discapacidad, y es aún más acentuado en la población indígena y particularmente en las mujeres indígenas que pertenecen a los Estados con menos desarrollo económico: Chiapas, Guerrero, Veracruz, Oaxaca, Hidalgo y Puebla.

Los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas representan el grueso de las personas que no acceden al sistema educativo, y entre ellos existe mayor rezago escolar y precariedad, además de la ineficiencia terminal que se encuentra por arriba de la media nacional. Esta situación es resultado de políticas educativas que por décadas sólo han abonado a la discriminación y al olvido, y representa hoy el gran reto de la deuda social.



Diagnóstico de la Discriminación en México

Ser indígena es no acceder a la escuela o tenerla de mala calidad, además de padecer en su interior – al menos en muchos casos – la discriminación de maestros y alumnos, así como no recibir una educación que se vincule con los elementos culturales de su comunidad. Las mujeres sufren doble discriminación cuando son indígenas: entre ellas se encuentran los niveles más altos de deserción escolar y son objeto de prejuicios, estereotipos, exclusiones y discriminaciones en la sociedad.

d) La discriminación en el acceso a la justicia

Un sistema idóneo de justicia penal es aquel que, basado exclusivamente en normas jurídicas y no en criterios de conveniencia u oportunidad política, sanciona a las y los responsables de los delitos, y al mismo tiempo garantiza a las personas inocentes – y a las que no lo son – que no serán condenados injustamente. Sólo con un sistema de tales características, la población depositará su confianza en las autoridades encargadas de perseguir y sancionar los delitos, lo que constituye una condición indispensable para el éxito contra la impunidad.

La existencia de un problema de fondo en el sistema de justicia penal en México se ve reflejado en el dato corroborado por los informes de 2002 de la mayoría de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que registran a las procuradurías generales de justicia respectivas, como las autoridades más frecuentemente señaladas como responsables de violaciones a los derechos humanos.

La ausencia de un debido proceso en México impide que la sociedad tenga la certeza de que quienes cumplen una pena son responsables de la comisión de un delito. Al mismo tiempo, esta carencia permite que se pueda apresar a las personas por motivos políticos, atribuyéndoles delitos ordinarios.



Diagnóstico de la Discriminación en México

De acuerdo con el *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, es un error considerar como impunidad el hecho de que una gran parte de los casos que el ministerio público consigna ante los jueces no se traduzca en sentencias condenatorias, ya que los jueces no tienen por misión condenar, sino hacer justicia.

III. Percepciones de la discriminación en México

La Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación 2005, realizada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), refleja el agudo contraste entre la percepción que la sociedad tiene sobre el estado de la discriminación en México y la percepción que las personas en situación de vulnerabilidad piensan al respecto.

Tras la aplicación de evaluaciones de percepción a un grupo representativo de la sociedad en general, y a indígenas, mujeres, personas adultas mayores, personas en estrato socioeconómico bajo, homosexuales, y personas con discapacidad en particular, la Encuesta evidenció dos tipos de discriminación: la segregacionista, que separa a grupos de personas y los confina en ámbitos específicos con base en características físicas; y otra menos definida, más difusa, que afecta a sujetos por un rasgo que no es físico.

La discriminación visible

Este tipo de discriminación se caracteriza porque es legitimada por la sociedad y los grupos de personas afectadas; descubrimos que las personas indígenas, adultas mayores y con discapacidad pertenecen a esta clasificación, así mismo de acuerdo con la Encuesta, los tres grupos que la sociedad mexicana percibe como más necesitados de ayuda por parte del gobierno para conseguir trabajo son las personas indígenas, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.



Diagnóstico de la Discriminación en México

El 42% de los mexicanos está de acuerdo en que, dadas las dificultades de empleo que hay actualmente en México, sería preferible dar trabajo a las personas sin discapacidad que a las personas que viven con algún tipo de discapacidad.

La Encuesta revela datos sumamente preocupantes de intolerancia: por ejemplo, el 40% de las personas encuestadas estarían dispuestas a organizarse para impedir el establecimiento de comunidades indígenas cerca de su domicilio.

La Encuesta revela que los mexicanos piensan que el 60% de los pobres son pobres porque no se esfuerzan lo suficiente y que da miedo acercarse a ellos por su aspecto. Desde este punto de vista, ciego al problema de la discriminación agravada, se cree erróneamente que las oportunidades están disponibles para todos y sólo es un problema de voluntad individual acceder o no a los derechos fundamentales. Sin el criterio de la no discriminación como derecho fundamental, los programas públicos asistencialistas devienen en populistas.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que en el mundo aproximadamente el 10% de la población tiene algún tipo de discapacidad. En América Latina, esta población se estima en 75 millones, de los cuales 80% vive en condiciones de pobreza extrema. Para el caso de México, y aplicando la proporción de personas con discapacidad considerada por la OMS, existirían 10 millones de personas que se encuentran expuestas a discriminación por motivo de discapacidad. Por su parte, la Encuesta revela que el mexicano promedio sí discrimina a las personas con discapacidad; que el 41% de los encuestados opina que las personas con discapacidad no trabajan tan bien como las demás, y que una de cada tres personas encuestadas está de acuerdo con que en las escuelas donde asisten niños con discapacidad disminuye la calidad de la enseñanza.



Diagnóstico de la Discriminación en México

La Encuesta revela algunos datos sobre la autopercepción de las personas con discapacidad en materia de discriminación: que nueve de cada 10 personas con discapacidad opinan que sí existe discriminación en su contra; que más de la mitad de las personas con discapacidad afirma que no han sido respetados sus derechos; que tres de cada cuatro personas con discapacidad creen tener menos oportunidades para ir a la escuela, y que el 64% de las familias que cuentan con algún miembro con discapacidad subsiste con tres salarios mínimos o menos.

La Encuesta también expone la autopercepción de las y los adultos mayores: casi 90% de las y los adultos mayores opina que sí existe discriminación en su contra; tres de cada cuatro consideran que una persona de edad mayor tiene pocas o nulas posibilidades de mejorar sus condiciones de vida; el 40% de las y los adultos mayores se siente rechazado por la sociedad; más de la mitad de las y los adultos mayores dice tener menor libertad que el resto de los miembros de su familia; a 40% de las y los adultos mayores no se le han respetado sus derechos, y más de 90% de los adultos mayores cree tener menor oportunidad para conseguir un trabajo que el resto de las personas.

La discriminación invisible

El análisis de la Encuesta permitió constatar que el problema de la discriminación no sólo es grave y dista mucho de estar en condiciones de ser resuelto en lo inmediato, sino que se agrava por la invisibilidad que le caracteriza. Este tipo de discriminación es difícil de percibir y, en consecuencia, de combatir; su característica es que la sociedad no percibe como discriminados a cierto grupos de personas, aún cuando las y los interfectos sí manifiestan sentirse fuertemente agraviados.



Diagnóstico de la Discriminación en México

Ni las minorías religiosas, ni los homosexuales, ni las mujeres aparecen como uno de los 10 grupos que la sociedad mexicana considera como más desprotegidos en México. Sin embargo, cuando se les pregunta a las personas que profesan una religión diferente a la católica, el 80% de ellas dicen que sí existe discriminación en su contra.

En el caso de los homosexuales, el 61.9% afirma haber estado en situaciones que significan una violación de sus derechos fundamentales; no obstante, la mitad de las mexicanas y mexicanos no vivirían en la misma casa donde habitan homosexuales. El 71% de las personas encuestadas reconocieron que el mayor sufrimiento que los homosexuales pueden padecer es la discriminación, pero al mismo tiempo 72% de los homosexuales encuestados afirman que ellos tienen menores oportunidades para conseguir empleo que el resto de las personas. Interpretamos que las personas homosexuales gozan de menos calidad de vida ante quienes ejercen una preferencia sexual convencional.

En el caso de la discriminación hacia las mujeres, mientras que el 88% de las personas encuestadas afirmaron que negarle empleo a una mujer embarazada es una violación a sus derechos humanos, uno de cada cuatro le solicitaría un examen de embarazo al momento de solicitar empleo. Es evidente, pues, que las mujeres tienen condicionado el acceso, permanencia y promoción en el empleo a las prácticas discriminatorias que les suponen una menor capacidad productiva frente a los hombres.

Los mexicanos perciben que las madres solteras constituyen el 4.4% de las personas discriminadas, mientras que las jóvenes madres solteras sólo representarían el 0.5% de ellas. Las mujeres señalan que las prácticas más discriminatorias que viven al interior de sus familias son tener menos libertad que los varones, encargarse de manera casi exclusiva de las tareas domésticas y prohibirles estudiar en las mismas condiciones que a sus hermanos.



Diagnóstico de la Discriminación en México

La Encuesta revela que el origen de la discriminación de las mujeres es el sufrimiento que ellas viven en su propio hogar. A partir de este diagnóstico, el ámbito familiar no debe permanecer inmune al ámbito y aplicación de los derechos humanos y la no discriminación.

IV. Responsabilidad compartida

Si la Encuesta y los informes sobre desarrollo humano emitidos por PNUD han mostrado que las prácticas discriminatorias en México son socialmente extensas y ejercidas por mucha gente, resulta necesario que la sociedad se percate de que todos los actores sociales deben estar involucrados en el combate a la discriminación. Descubrimos que la discriminación es un problema que a veces se formula en clave moral, en el lenguaje de la caridad; y no como un problema político y de justicia social. Es por esto que cabe la posibilidad de que el combate a la discriminación, por ejemplo en el caso de los adultos mayores y las personas con discapacidad, se confunda con el ejercicio de la caridad.

El Estado no es el promotor exclusivo de la lucha contra la discriminación, aunque sí, como garante de los derechos constitucionales, el principal responsable. La sociedad tiene claro que el Estado posee un amplio compromiso con la eliminación de la discriminación, pues la Encuesta muestra que la sociedad tiene una alta expectativa de que el gobierno sea el principal promotor del combate a la discriminación, por lo cual no sólo no deben abandonarse los logros obtenidos hasta este momento sino intensificarse la labor de un organismo como el CONAPRED y generar una genuina política de Estado en materia de lucha contra la discriminación.



Diagnóstico de la Discriminación en México

El problema de la discriminación va más allá de la protección convencional de los derechos humanos en México, es decir, la irrenunciable protección de los individuos frente al Estado. El problema de la discriminación genera la necesidad de proteger los derechos de las personas frente a particulares como la familia, las empresas transnacionales y las iglesias, entre otros actores susceptibles de ejercer prácticas excluyentes.

Además, debido a la relación entre discriminación y falta de acceso al desarrollo, es necesario aplicar medidas de tratamiento preferencial a favor de grupos tradicionalmente excluidos como las personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, mujeres, personas con discapacidad, migrantes, personas refugiadas y desplazadas internas, personas adultas mayores, que corresponde al Estado aplicar, promover y vigilar.

V. Comentarios finales

Como se ha señalado, la violación del derecho humano fundamental a la no discriminación se convierte en un freno para el desarrollo y para la consolidación democrática. En estos términos, la tarea antidiscriminatoria constituye una obligación del Estado y constituye una condición de la calidad y productividad social de los sistemas democráticos mismos. Aún más, esta tarea se presenta como inexcusable para las democracias de rendimiento social débil como la mexicana si desean abandonar su situación de atraso. Tampoco se puede obviar la necesidad de generar un espacio para la discusión de las condiciones políticas y culturales que permiten la construcción de una cultura del respeto y la tolerancia hacia la diversidad.



Diagnóstico de la Discriminación en México

Una interpretación cuidadosa de la agenda antidiscriminatoria, pasada por el prisma de la legislación internacional y las experiencias nacionales más relevantes, nos indica que esta cartografía que nos obliga a localizaciones excluyentes, es una tarea estéril. Lo que hoy en día podemos asegurar es que la no discriminación se formula tanto en el terreno convencional de los derechos humanos (por ejemplo, en la protección contra actos precisos de desprecio contra individuos particulares o grupos de ellos), como en la promoción del desarrollo de grupos vulnerables (con la promoción gubernamental de "acciones afirmativas" o medidas especiales compensatorias a favor de grupos tradicionalmente excluidos o marginados, como las mujeres, los indígenas o las personas con discapacidad), e incluso se sustancia en la acción de organizaciones ciudadanas que trabajan a favor de grupos vulnerables (como las instituciones de asistencia privada que trabajan con personas con discapacidad o los grupos civiles de apoyo a quienes viven con VIH-SIDA).

Desde la perspectiva del CONAPRED la lucha contra todas las formas de discriminación apenas comienza. Se requiere pasar de las previsiones legales a los hechos concretos. Mientras los niveles de discriminación sean tan elevados, difícilmente se podrá consolidar un modo de convivencia plenamente democrático. En esta ruta, el CONAPRED está comprometido con el cumplimiento de la cláusula constitucional antidiscriminatoria y con la reivindicación de los grupos históricamente excluidos del desarrollo, así como de la recuperación del derecho fundamental a una vida digna para todos y todas las y los mexicanos.