

Jorge Cardona Llorens

La ausencia de un buen sistema de datos desagregados es un problema diagnosticado por la ONU para conocer la realidad de la infancia

Como estadísticos estamos habituados a trabajar con datos preferentemente cuantitativos. Tal vez por ello merezca la pena servirnos de algún criterio para demarcar dónde comienza y dónde termina nuestro objeto de estudio, ¿qué rango de edad comprende el término infancia?

El concepto de infancia está descrito en la Convención sobre los Derechos del Niño; comprende a toda persona menor de dieciocho años, de modo que desde los cero hasta los diecisiete años, once meses y treinta días se es niño.

La propia etimología del término infancia apunta a una incapacidad (el *infans* es el que no habla), a una carencia que hace del infante un ser digno de especial protección y cuidado. ¿Cuáles son las principales áreas en las que, socialmente, debería ejercerse dicha protección?

La pregunta, así formulada, responde a una definición antigua y obsoleta. No podemos considerar al niño como un incapaz, todo lo contrario. La Convención sobre los Derechos del Niño cambió el paradigma para que este dejara de ser un objeto de protección para convertirse en un sujeto de derecho, un sujeto con los mismos derechos que cualquier otro. Es cierto que el niño se encuentra con dos obstáculos para el ejercicio de estos derechos. El primero es que, por su desarrollo psicológico y situación física y real, es un sujeto en evolución que necesita un marco de protección, porque se encuentra en una circunstancia de vulnerabilidad. En segundo lugar, se encuentra con barreras que no tienen que ver con su situación, son barreras culturales que se le han impuesto para impedirle el ejercicio de los derechos en condiciones de igualdad con los demás. La situación del niño, ló-



Otro gran reto es la participación: todavía queda mucho para que los niños participen socialmente y se les escuche

gicamente, es muy diferente entre la primera infancia (de 0 a 3 años) que cuando es un adolescente de 16 a 18 años. Lo que hay que buscar es el equilibrio a la luz de sus circunstancias concretas, entre protección y empoderamiento. Un niño necesita en su primera infancia mucha protección y muy poco empoderamiento, puesto que no puede ejercer sus derechos autónomamente pero, sin embargo, en la adolescencia, el objetivo es acrecentar ese empoderamiento y reducir esa protección.

Estos son los debates que tenemos en la sociedad española actual sobre si una niña de dieciséis años puede abortar, a qué edad se debe tener autonomía legal para decidir una operación estética o una operación de cambio de sexo. Estos debates reflejan esos dos extremos entre el empoderamiento y la protección. Dicho esto, en España, por ejemplo, hay determinados problemas generales que atañen a toda la infancia como es la violencia contra los niños. En nuestro país la violencia contra los niños es un drama porque no existen datos fiables, solo datos parciales fruto de esfuerzos individuales. No existen datos desagregados por edad, sexo, origen social y tipo de violencia. Por lo poco que hay sí podemos constatar que es verdaderamente alarmante la violencia que se ejerce contra los niños. Contra eso hay que luchar en muchos ámbitos: con prevención, protección y sensi-

bilización. En el año 2014 creo que vamos por 24 niños asesinados por sus padres, en el año 2006 fueron 70. Se calcula que 144.000 niños en España son objeto de violencia habitual y diaria en el ámbito familiar... Estamos ante un verdadero drama que sería incluso superior a la violencia de género, otro problema social que gracias a la Ley Integral de Violencia de Género se ha visibilizado y hemos reaccionado contra ello. Sin embargo, contra la violencia contra los niños no se habla. Todavía existe matrimonio precoz, matrimonios forzados... Son elementos que exigen una protección y un empoderamiento de los niños. Otro gran reto es la participación: todavía queda mucho para que los niños participen socialmente y se les escuche. En la última campaña electoral, reunido con todos los partidos políticos con posibilidades de obtener escaños presentes, hice la pregunta de cuántos niños habían sido consultados a la hora de elaborar el programa electoral. Solo un representante de un partido político afirmó haber consultado a sus nietos, los demás no sabían ni si esa consulta se había formulado. El resultado es que se dan políticas de infancia sin consultar a los sujetos titulares de los derechos. Este es un claro ejemplo de falta de participación. No hay consejos de participación social en las ciudades; en los divorcios tampoco son interpretados como titulares de derechos afectados. Todos estos son ámbitos en los que el niño más que protegido debe ser empoderado.

En este sentido, ¿cuáles son las estadísticas más relevantes para poder procurar ese cuidado socialmente imprescindible?

Yo soy miembro del Comité de Derechos del Niño de la ONU. Por el Comité tienen que pasar cada cinco años todos los países del mundo para supervisar cómo están respetando dicha convención. España fue en el

año 2010, y la primera recomendación que se nos hizo fue que debíamos recopilar datos desagregados porque carecemos de datos suficientes en materia de infancia. No existen estadísticas buenas y las mejores que existen son privadas. El Estado no tiene un sistema de datos desagregados. UNICEF presenta todos los años un informe sobre la situación de la infancia en España elaborado a base de hacer investigaciones en las distintas Comunidades Autónomas, sirviéndose de datos del INE... Como antes comentaba, en lo relativo a la violencia contra el niño solo contamos con estadísticas parciales, es imposible saber cuántos niños se han suicidado en España porque muchos jueces, bienintencionadamente, catalogan dichas muertes como formas de accidente. La ausencia de un buen sistema de datos desagregados es un problema diagnosticado por la ONU para conocer la realidad de la infancia. Uno de los principales obstáculos es el sistema autonómico: algunas Autonomías tienen buenos datos pero estos no trascienden a nivel nacional, aunque para ello se creó el Observatorio para la Infancia. Si uno se pregunta cuántos abusos sexuales se han denunciado en los que la víctima fueran niñas con alguna deficiencia intelectual, que es un drama terrible, nunca podremos encontrar una respuesta porque a nadie se le ha ocurrido atender a un rasgo específico como es la discapacidad. Ejemplos como este demuestran la necesidad de crear un sistema estadístico más completo.

A lo largo de su trayectoria profesional ha desempeñado distintas responsabilidades públicas relacionadas con el cuidado y la protección de la infancia, ¿en qué medida la estadística ha sido un instrumento útil a la hora de detectar escenarios de intervención y ámbitos de especial vulnerabilidad?

En el marco de mi experiencia dedicándome al derecho de los niños lo primero que pedimos son estadísticas. No se puede llevar a cabo una política de infancia sin estadística. Sin datos contrastados y fiables toda política será absurda porque no conoces cuál es la realidad y no puedes detectar las causas de los problemas. Lo único que puedes hacer es poner parches a los problemas. La política de infancia se hace en España en función de los escándalos que aparecen en los medios de opinión pública. Por ejemplo, existe la sensación de que existe un alto índice de criminalidad infantil y que los jóvenes son gamberros y delincuentes. Sin embargo, no existe una estadística que refrende esa sensación. Cuando se hace algo parecido a una estadística se demuestra que el porcentaje de adolescentes en conflicto con la ley es muy inferior al porcentaje de adultos. Por lo tanto, los datos te dicen que nuestras intuiciones son contrarias a la realidad. Los medios de opinión pública retratan una juventud que no se compadece con esta realidad. El anterior ministro de Justicia planteó rebajar la edad penal de 14 a 12 años en base al caso Marta del Castillo pero, ¿cuántos casos semejantes se han dado en nuestro país? Solo uno, ese. Rebajar la edad penal a la luz de un solo caso no parece demasiado sensato o, al menos, es una decisión que no atiende a datos reales. Sin embargo, en ausencia de datos estadísticos, se atiende antes al impacto de los medios de opinión pública.

Según su opinión, adelántenos cuál ha sido la mejor medida adoptada y el que acaso, deba considerarse el peor error a este respecto en las últimas décadas

Ahora que estamos celebrando los veinticinco años de la Convención sobre los Derechos del Niño, si uno contempla cuál era la situación de los derechos del niño en España

cuando se ratificó dicha Convención (1990) y ves la situación actual indudablemente se ha progresado mucho. Hoy se habla del niño como un sujeto de derechos. Dicho esto, si uno contempla el estándar marcado por la Convención y observa la realidad de España, se da cuenta del enorme reto que nos queda por delante. No es tanto una medida como un conjunto de medidas las que han ayudado a mejorar la situación. Uno de los problemas, también vinculado con la ausencia de estadísticas y que es esencial por provocar las peores consecuencias para la infancia en los cuatro últimos años, es la determinación de los presupuestos destinados a infancia. Si uno observa los Presupuestos Generales del Estado no es posible conocer cuál es la inversión realizada en el ámbito de los derechos del niño. ¿Cuánto hay en los presupuestos destinado a la participación de los niños?, ¿cuánto a que el niño tenga un proceso adaptado a sus necesidades?, ¿cuánto destinado a la salud de los niños? No se sabe. Sabemos cuánto se destina a salud y puede pensarse que si los niños representan el 20% de la población total, podríamos sentirnos tentados a suponer que el 20% de los presupuestos destinados a la salud se dedican a la de los niños pero, evidentemente, esto es un error.

Como el niño se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad, en el año 1990 el porcentaje de niños amenazados por la pobreza o el riesgo de exclusión era del 19% y el porcentaje de personas mayores de 65 años en esa misma circunstancia era del 34%. Durante la época de vino y rosas, en la primera década del siglo XXI, si observamos las estadísticas vemos cómo las personas mayores de 65 años con riesgo de exclusión se han rebajado hasta quedar en el 17% en el año 2010. Sin embargo, si atendemos a los niños, vemos que se mantienen en torno al 20%. En cuanto empiezan los efectos de la crisis ese porcentaje ha crecido has-

ta el 32%. Las personas mayores de 65 no han descendido, pero tampoco han aumentado, por lo que la pobreza hoy en España tiene cara de niño. Con respecto a nuestros mayores se hizo un pacto, el Pacto de Toledo, que tuvo como efecto que en la época de las vacas gordas se les garantizó el nivel de ingresos. Sin embargo, con la infancia no se ha reaccionado. Mientras el español medio se iba haciendo rico, el niño convivía en su situación sin cambiar pero no se hizo ningún estudio de impacto sobre las medidas de ajuste económico de 2010 sobre la infancia. Le pondré un ejemplo: se adopta una medida en virtud de la cual nadie que tenga una deuda con el Estado o con la Hacienda Pública puede recibir una ayuda de la Hacienda Pública. Parece algo razonable: si yo le debo dinero a la Hacienda Pública ésta no debe prestarme dinero. Sin embargo, a partir de 2010 los padres comienzan a no pagar sus impuestos y los niños dejan de tener becas de libros o de comedor porque sus padres tienen una deuda con Hacienda. En las familias que se encuentran en una circunstancia de mayor vulnerabilidad, además se impone un castigo sobre los niños por lo que hicieron sus pa-

No se puede llevar a cabo una política de infancia sin estadística. Sin datos contrastados y fiables toda política será absurda porque no conoces cuál es la realidad y no puedes detectar las causas de los problemas

dres. El problema es que nadie hizo un estudio de impacto para el que se requieren indicadores y datos. Como estos datos no existen, los más vulnerables son los más afectados por las medidas de ajuste presupuestario. Muchas son las Comunidades Autónomas que han puesto el copago para la prestación de servicios por lo que niños, por ejemplo, con discapacidad, se verán severamente castigados. Muchos padres en situaciones de ajuste económico sacan al niño del centro de educación especial porque no pueden pagarlo. Afortunadamente, una medida tan absurda como esta ha sido considerada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, tres años después, como atentatoria contra Derechos Fundamentales y ha sido anulado.

Solemos acabar nuestros encuentros pidiendo a los entrevistados un esfuerzo de imaginación. ¿Cómo ve la sociedad española dentro de 20 años? Denos un temor, una prioridad y un deseo para nuestro país

Ser adivino es muy difícil y no tengo ni idea de cómo estará la sociedad

Una sociedad fuerte, organizada y consciente es una sociedad que lucha por todos los derechos, incluidos los de los niños que se encuentran en una mayor vulnerabilidad

española dentro de 20 años. Mi temor siempre es el adormecimiento de la sociedad civil. Una sociedad civil fuerte y consciente de sus derechos es una sociedad que siempre avanza. Si no le gusta los políticos que tiene los cambia, si no le gusta la estructura social que tiene la cambia, por lo que la clave fundamental es la conciencia social de los derechos. El peor peligro es que se adormezca la sociedad porque se dedique a pensar cosas que no deberían ocupar el centro de su atención. Una sociedad fuerte, organizada y consciente es una sociedad que lucha por todos los derechos, incluidos los de los niños que se encuentran en una mayor vulnerabilidad. En ese sentido, mi gran esperanza es que la sociedad española reaccione socialmente. Una prioridad, si hablamos de

infancia, es la aprobación de un anteproyecto de ley de reforma de la legislación de infancia. Hace falta una revisión que ya ha preparado el Gobierno. Esta reforma ha sumado la voz de numerosos expertos y está bien consensuada. Con las leyes no solo se cambia la sociedad, pero con buenas leyes es más fácil cambiar la sociedad que con malas leyes. Otra prioridad es establecer una ley integral de violencia contra la infancia, igual que hubo una ley integral de violencia de género. Debemos garantizar el mínimo de recursos necesarios para el ejercicio de derechos. Igual que el Pacto de Toledo fue un éxito, la infancia necesita algo semejante.

Diego S. Garrocho Salcedo
Director

D. JORGE CARDONA LLORENS

Nacido en Valencia el 30 de abril de 1957. Premio extraordinario de Licenciatura (1980) y de Doctorado (1984). Profesor de Derecho Internacional Público desde hace 35 años en las Universidades de Valencia (1980-1984; 1985-95; y desde 2008), Alicante (1984-85) y Jaime I de Castellón (1995-2008). Profesor invitado en diversas Universidades de Europa, América y África.

Miembro del Comité de los Derechos del Niño, órgano de 18 miembros de diferentes países que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en los países que la han ratificado. Cardona fue elegido en 2010 y reelegido en 2014. En el seno del Comité, ha sido Relator de diversos Estados, así como coordinador o miembro de diversos Country Task Force en el marco del diálogo interactivo con los Estados.

En el ámbito de los derechos del niño, destacan sus trabajos en el Proyecto de investigación de la Unión Europea sobre Justicia Transicional, en el que ha investigado la acción de la Unión Europea respetando y haciendo respetar los derechos del niño en

las situaciones de conflicto y de post-conflicto, o sus trabajos e investigaciones sobre los derechos de los niños con discapacidades; y en especial sus proyectos: "La evaluación y determinación del interés superior del niño" o "Child Rights and the Business Sector: Dissemination and implementation of the Committee on the Rights of the Child General Comment on State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights". Autor de cerca de un centenar y medio de publicaciones de derecho internacional, en especial sobre: derecho de los tratados, derecho de la responsabilidad internacional, derecho de las organizaciones internacionales, derechos humanos, y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Ha participado en más de dos centenares de congresos y coloquios nacionales e internacionales y ha dirigido medio centenar de trabajos de investigación y una decena de tesis doctorales en el ámbito de los derechos humanos en general y de los derechos del niño, en particular.