

# LOS COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL ESTADO FRENTE A LAS NIÑAS MEXICANAS A PARTIR DE LA IV CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LA MUJER

Alicia Elena PÉREZ DUARTE y NOROÑA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Los antecedentes*. III. *La Declaración de Pekín y su Plataforma de Acción*. IV. *Reformas necesarias para cumplir con los compromisos adquiridos*.

## I. INTRODUCCIÓN

El tema de las niñas fue uno de los ámbitos de especial interés en la IV Conferencia Internacional de la Mujer (en adelante *la Conferencia*) celebrada en Pekín durante los días del 4 al 15 de septiembre de 1995. Cuenta con un apartado especial, aunque encontramos consideraciones específicas a esta etapa de la vida de las demás esferas de preocupación.

Antes de enfocar el tema quisiera resaltar que la Conferencia fue una reunión de estados que no puede analizarse aisladamente, como un evento independiente en la agenda política internacional. Fue una reunión vinculada con esfuerzos que datan, por lo menos, de 1975; esfuerzos que confluyen desde muy diferentes vertientes.<sup>1</sup> Es importante señalar que bajo los principios de igualdad, paz y desarrollo, tanto la Plataforma de Acción (en adelante *la Plataforma*) como la propia Declaración de Pekín (en adelante *la Declaración*) son instrumentos cuyo propósito principal es el diseño de estrategias para hacer

1 Las reuniones de Nairobi, Copenhague y México son los antecedentes directos, pero también convergen las Cumbres de El Cairo, Viena, Nueva York y Ginebra, entre otras.

cumplir las disposiciones de los tratados y convenios internacionales en materia de mujer y niñez, especialmente la Convención para Eliminar Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y la Convención Internacional sobre los Derechos de la Infancia.

En el caso de la delegación mexicana, los esfuerzos que culminaron con la reunión de Pekín se enlazan directamente con el Comité Nacional Coordinador de las Actividades Preparatorias para esa conferencia (en adelante *el Comité*) cuyos trabajos se iniciaron en septiembre de 1993 y cuyas conclusiones se llevaron a la VI Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (en adelante *VI Conferencia Regional*),<sup>2</sup> así como a las reuniones preparatorias de Santiago de Chile y Nueva York.

Cabe mencionar que los trabajos realizados desde las organizaciones no gubernamentales (en adelante ONG's) de nuestro país durante ese mismo periodo, aportaron experiencia y reflexiones puntuales tanto en la evaluación de la condición de la mujer en México en nuestro aquí y ahora, como en la elaboración de las propuestas para la Plataforma y para la Declaración.

Me permito mencionar de manera breve estos antecedentes porque considero que sólo a través de la comprensión de todas las vertientes que confluyen en la Conferencia se puede entender el porqué de cada uno de los párrafos de los dos documentos que ahí se generaron. Sólo así se puede contar con elementos para comprender las alianzas entre países, regiones e ideologías; las estrategias para llegar a consensos; el significado de las reservas, quiénes las hicieron y qué significa en el ámbito internacional y nacional el haberlas hecho.

Como es fácil suponer, la intrincada red que se teje a partir de todos estos elementos es ya un análisis interesante en sí, pero, desde mi punto de vista, lo más importante es vincular los resultados de Pekín y los acuerdos ahí tomados con lo

2 Celebrada en Mar del Plata, Argentina, en septiembre de 1994.

que pueden significar para las mujeres mexicanas, en esta ocasión haré una referencia puntual a las niñas.

## II. LOS ANTECEDENTES

La evaluación realizada por el Comité de la condición de las niñas en México y que se incorporó al Informe de México.<sup>3</sup> Cabe destacar el hecho de que esta evaluación está incluida en los once capítulos de que consta este documento, sin que exista un apartado específico, como sí lo hay para la mujer de la tercera edad y la mujer joven. Esto se repite con la evaluación que presentan, de manera conjunta, el Consejo Nacional de Población (en adelante CONAPO) y el Comité.<sup>4</sup>

En ambos documentos, el rubro *Mujer joven* incluye propuestas para las niñas a partir de los quince años y para las mujeres hasta de veinticuatro. Se hace especial mención de este grupo de edad por el gran número de mujeres que se incluyen en este grupo. Se destaca la importancia que se debe dar a las transformaciones biológicas y emocionales de la adolescencia para estar en posibilidades de elaborar programas que incidan en este grupo. Se resalta la importancia de actuar en materia de educación, salud sexual y reproductiva, elevar la edad del matrimonio y la prevención de embarazos a edad temprana.

Desde mi punto de vista, aunque la evaluación de la condición de la mujer en México y cada una de las propuestas que hizo el Comité en ambos documentos, como preparación para la Conferencia se deben leer incluyendo a las mujeres de todas las edades, la falta de un capítulo específico es una carencia significativa.<sup>5</sup>

3 IV Conferencia Mundial de la Mujer; Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz, septiembre de 1995, Informe de México, 1994.

4 Consejo Nacional de Población, Comité Nacional Coordinador para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Situación de la mujer. Desafíos para el año *dos mil*, México, CONAPO, 1995.

5 Curiosamente el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 adolece de la misma carencia, en el listado de programas sectoriales no se encuentra uno específico para la niñez, aún cuando en los foros de consulta que se realizaron durante los meses

Por su parte, las ONG's concentraron su atención en los rubros de salud, trabajo, educación y medios de comunicación, hábitat y medio ambiente, campesinas e indígenas, participación en los espacios de decisión y el ámbito público, violencia y derechos humanos.<sup>6</sup>

Es fácil percibir cómo la voz de las niñas mexicanas no se escuchó en el camino Pekín, ni siquiera a través de las especialistas que integraron los grupos de trabajo, aunque en el Comité había representantes del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Es cierto que, en cada uno de los temas abordados, se hacía referencia a las mujeres de todas las edades, pero tanto el Comité como después la delegación mexicana debieron haber trabajado, directamente, el tema de la niña, porque las posibilidades reales de cambio están en las acciones que se desarrollen con ellas.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (en adelante UNICEF) destacó, dentro de su informe para la VI Conferencia Regional,<sup>7</sup> la necesidad de prestar especial atención a esta etapa de la vida precisamente porque las desigualdades de género se inculcan en la infancia. La oficina regional de este organismo de Naciones Unidas afirma que:

[...] no es posible lograr avances significativos y sustentados en el tiempo si no se presta especial atención a la situación de la niña desde el comienzo del ciclo vital y se consideran sus necesidades para el momento que ingresa a la edad adulta. En ese momento de su desarrollo, ella accede a las preocupaciones y esfuerzos que se realizan en favor de la mujer.<sup>8</sup>

anteriores a la elaboración de este programa de gobierno se habló mucho de esta etapa de la vida, concretamente en el foro realizado en Querétaro (Foro de Consulta Popular sobre Asistencia Social y Desarrollo Integral de la Familia, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Museo Regional, Querétaro, Qro., 18 de abril de 1995.)

6 Comité Nacional ONG's Mexicanas hacia Beijing '95, Las Mujeres mexicanas frente el nuevo Milenio (*documento borrador de las ONG's mexicanas, "Hacia Beijing 95, México, septiembre de 1994*).

7 Vid. UNICEF, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, UNICEF en los Noventa, potenciación de las Capacidades de la Mujer y los Derechos de la Niña. VI Conferencia Regional de la Mujer, 1994.

8 *Idem*, p. 28.

Se compromete a seguir realizando acciones en el campo de los embarazos a temprana edad y de la violencia intrafamiliar; a incrementar los esfuerzos que ya se hacen y diseñar nuevas acciones en educación y comunicación con el fin de contribuir a un cambio de actitudes y eliminar la desigualdad en la infancia.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (en adelante *CEPAL*),<sup>9</sup> señaló que los procesos de socialización tienen un impacto diferenciado en niñas y niños porque en este proceso se potencian o inhiben determinadas actitudes y conductas en los niños y otras en las niñas condicionando desde la base las relaciones que se establecen entre varones y mujeres y estableciendo las diferencias de género. Es a partir de la niñez cuando se inicia el proceso de formación de recursos humanos femeninos para determinadas tareas y funciones en la sociedad, negándoles el acceso a los roles que no son considerados propios de lo femenino.

Si bien es cierto que estos dos informes se conocieron y analizaron en la VI Conferencia Regional, también es cierto que en el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001, tampoco encontramos un aparato específicamente dedicado a la niñez, simplemente se tomaron las consideraciones tanto de UNICEF como de CEPAL en los rubros de educación, salud, familia o formación de recursos humanos, según fuera el caso.

Es hasta la *Precon* de Nueva York, donde se conjuntaron los trabajos regionales y se elaboró el proyecto de la Plataforma de Acción cuando se definen las áreas estratégicas de manera definitiva y se acuerda que una de ellas sería la niñez, específicamente, las niñas.

9 En el Documento de referencia DDR/1 del 7 de julio de 1994, Formación y Desarrollo de los Recursos Humanos femeninos: un Desafío para la Equidad. Documento de circulación restringida a las participantes de la VI Conferencia Regional de la Mujer.

### III. LA DECLARACIÓN DE PEKÍN Y SU PLATAFORMA DE ACCIÓN

La esfera de preocupación relacionada con las menores se analizó y trabajó bajo el título Persistencia de la discriminación contra la niña y violación de sus derechos, en la versión definitiva de la Plataforma quedó exclusivamente bajo el rubro *La niña* y abarca de los párrafos 259 a 285.

Los primeros nueve párrafos de este capítulo son una evaluación de la condición de las niñas a cinco años de terminar el milenio. Se concluyó que existe una real discriminación en contra de las niñas incluso antes del nacimiento a través de la selección prenatal del sexo o desde muy temprana edad mediante matrimonios precoces, el abuso sexual, la explotación sexual, su desatención en las raciones alimentarias, entre otras prácticas que afectan su salud y su bienestar.<sup>10</sup>

Se reconocieron, también, los mecanismos a través de los cuales se quita a las niñas el sentido de su propia estima, valor y dignidad, destacando la influencia que tienen los programas de estudio y los mensajes transmitidos por los medios de comunicación en la perpetuación de los estereotipos de género que se inculcan a las niñas desde su más temprana edad.

Se destacó con énfasis el problema que representa para la sociedad, casi en cualquier país, pero especialmente en el tercer mundo, de los embarazos a edad temprana, considerado como tales aquellos que acontecen antes de los veinte años. Se subrayó la incidencia de este tipo de embarazos de niñas entre quince y diecinueve años, señalándose, además, que ello entraña un grave riesgo tanto para la madre joven como para su prole, cuantificado por encima de la media. En atención a ello, se concluyó que la educación sexual integral es el mejor camino para la prevención de estos embarazos de alto riesgo.

Con base en esta evaluación del aquí y ahora, se acordaron nueve objetivos estratégicos para revestir esta tendencia discriminatoria hacia las menores:

10 Párrafo 259.

- Eliminar todas las formas de discriminación contra las niñas;
- Eliminar las actitudes y las prácticas culturales que perjudican a la niña;
- Promover y proteger los derechos de la niña e intensificar la conciencia de sus necesidades y su potencial;
- Eliminar la discriminación contra las niñas en la educación y en la formación profesional;
- Eliminar la discriminación contra las niñas en el ámbito de la salud y la nutrición;
- Eliminar la explotación económica del trabajo infantil y proteger a las niñas que trabajan;
- Erradicar la violencia contra las niñas;
- Fomentar la conciencia de las niñas y su participación en la vida social, económica y política, y
- Fortalecer la función de la familia en cuanto a mejorar la condición de las niñas.

Estos objetivos estratégicos tienen dos pilares de sostén: la familia y el interés superior de la infancia.<sup>11</sup>

Respecto del primero de estos pilares, es importante señalar que en el primer capítulo de la Plataforma, se hizo un reconocimiento a la función que las mujeres tenemos en nuestra familia, como sostén, administradoras, prestadoras de atenciones y cuidados, untadoras, etcétera. Se calificó de decisiva a esta función y se afirmó que:

La familia es el núcleo básico de la sociedad y como tal debe ser fortalecido. La familia tiene derecho a recibir protección y apoyos amplios. En distintos sistemas culturales, políticos y sociales, existen diversas formas de familia. Se deben respetar los derechos, capacidades y responsabilidades de los miembros de la familia. Las mujeres hacen una gran contribución al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, cuya importancia todavía no se reconoce ni se considera plenamente.<sup>12</sup>

11 Este interés ya definido en la Convención Internacional sobre los Derechos de la Niñez.

12 Es el contenido del párrafo 30 de la Plataforma de Acción.

Al aprobar esta declaración se expresó que las mujeres de todas las edades juegan algún papel fundamental en la sobrevivencia de sus familias. Las niñas, en muchas de las estructuras familiares fungen como madres de los hermanos y hermanas menores proporcionándoles los cuidados y atenciones tradicionalmente asignados a la madre, en tanto ésta labora fuera del hogar en la búsqueda del sostenimiento económico.<sup>13</sup>

En este contexto, las medidas encaminadas al mejoramiento de la condición de las niñas a partir de una distribución equitativa de las responsabilidades familiares, significa no sólo una revisión de las estructuras de ese núcleo básico sino también la posibilidad de que las niñas tengan las mismas oportunidades que los niños en el acceso a la educación, el desarrollo y la paz.

Como acceso a los puntos a los que acabo de hacer referencia se reconoció que las estructuras sociales y el papel tradicionalmente asignado a la mujer en la familia y en la comunidad son factores de discriminación que impiden un acceso adecuado de las mujeres y las niñas a la educación; por ello, entre otras cosas los gobiernos se comprometieron a elaborar programas de enseñanza tendentes a lograr que los padres sean conscientes de la importancia de una educación no discriminatoria de las niñas y los niños así como de la necesidad que las responsabilidades familiares se repartan por igual entre ellos.<sup>14</sup> Asimismo se comprometieron a establecer planes y programas de estudio en donde se haga hincapié en la autoestima de la niña.<sup>15</sup>

Se subrayó la necesidad de establecer programas integrales de educación sexual para adolescentes, en los cuales se tenga presente el interés superior de la infancia como consideración

13 Sobre esta función se puede consultar Bar Din, Anne, "Trastornos de roles y géneros en familias marginadas", *Debate Feminista*, año 4, vol. 7, México, marzo de 1993, pp. 201-211; así mismo mi libro *Derecho de familia*, México, FCE, 1995, pp. 23 y ss.

14 Párrafo 85, inciso i.

15 La importancia de este aspecto está analizada en la obra colectiva compilada por Tarres, María Luisa, *La voluntad de ser. Mujeres en los noventa*, México, Colegio de México, 1992.

primordial y las obligaciones y derechos de los progenitores tal como se enunció en el apartado de salud. Ello con el fin de ayudarles a asumir sus responsabilidades frente a su sexualidad y a la procreación.<sup>16</sup>

Desde luego, la aplicación de medidas para revertir la tendencia de discriminación hacia las niñas significa políticas públicas que incidan en la familia de manera determinante. Así, para garantizar el pleno desarrollo de la infancia, los gobiernos se comprometen a adoptar medidas para que las niñas y los niños cuenten con el apoyo adecuado de sus progenitores para atender a su manutención; eliminar, si los hubiere, los obstáculos que las normas o las costumbres imponen a las niñas en relación con sus derechos sucesorios; elevar la edad mínima para contraer nupcias y garantizar que éstas sólo se contraigan mediante el consentimiento expreso de los contrayentes; incluir la perspectiva de género en todas las políticas, planes y programas de desarrollo relacionados con la infancia; adoptar medidas educativas para eliminar las barreras que impiden a las niñas casadas y a las jóvenes madres o embarazadas asistir a la escuela y para fomentar que las niñas que atienden a sus hermanos y hermanas concluyan sus estudios básicos; establecer programas para que los padres entiendan la importancia de la salud física y mental de las niñas en donde se incluyan la eliminación de la discriminación en relación con los alimentos, el matrimonio, la herencia, el combate a la violencia, la mutilación genital, la prostitución infantil, el abuso sexual, la violación y el incesto.

Así mismo se comprometen los gobiernos a establecer medidas legislativas para proteger a las niñas de todas las formas de violencia, sea física o mental, incluidos el trato negligente y el abandono, ya sea dentro de la familia o en la comunidad; elaborar políticas para ayudar a la familia en sus funciones de educación, apoyo y crianza subrayando la erradicación de la discriminación contra las niñas en el seno familiar, y educar

16 Párrafos 267 y 268. Las medidas pertinentes están contenidas en el párrafo 281.

a los padres para que den un trato igualitario a niños y niñas, y procuren que compartan de las responsabilidades familiares.

#### IV. REFORMAS NECESARIAS PARA CUMPLIR CON LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS

Recordando que la Plataforma de Acción no son más que las estrategias que se consideraron necesarias para cumplir con las disposiciones tanto de la Convención internacional para eliminar todas las formas de discriminación contra la *mujer* así como para dar cabal cumplimiento a la Convención Internacional sobre los Derechos de la Infancia, especialmente para hacer que los derechos en ella consagrados sean una realidad, en igualdad de circunstancias, tanto para los niños como para las niñas, México tendrá que hacer un esfuerzo significativo para modificar todas aquellas normas que perpetúen las condiciones de desigualdad y los roles estereotipados de niños y niñas atendiendo al principio del interés superior de la infancia que debe prevalecer por encima de cualquier otra consideración.

Es cierto que emprender la revisión de todo un sistema normativo bajo el principio del *interés superior de la infancia* no es sencillo. En primer lugar porque la doctrina jurídica mexicana todavía no ha acotado este concepto. Desde mi punto de vista, se puede afirmar que se trata de una apreciación específica de las normas, las políticas, los planes y programas, y, en general, todas las acciones cuya aplicación esté dirigida a los niños y niñas en función de los cuidados y asistencia especiales que requieren para lograr un crecimiento y desarrollo adecuados dentro de un ambiente de bienestar familiar y social. Apreciación que debe hacerse siempre buscando el mayor beneficio posible para la niñez.

Efectivamente se trata de un concepto que aparece en el sistema jurídico mexicano con el florecimiento de la cultura de los derechos humanos. Implica que en todo momento las políticas, acciones y toma de decisiones, relacionadas con este periodo de la vida humana tendrán que realizarse de tal ma-

nera que, en primer término, se busque el beneficio directo del niño o niña a quien van dirigidas.

Bonnard sostiene que:

El interés del menor puede ser visto desde un concepto tradicional, que lo considera como una persona protegida, o desde un punto de vista moderno, a través del cual se le visualiza como una persona autónoma. La primera forma es difícilmente conciliable con las necesidades de autonomía del adolescente cuyo interés es de ser ayudado a adquirir, paso a paso, su identidad como persona adulta autónoma, reconociéndole derechos y libertades que pueda ejercer por sí mismo.<sup>17</sup>

Bajo estos considerandos, en primer término se tendrá que revisar la legislación familiar y penal; también las normas sobre educación, sobre salud, sobre trabajo; las relacionadas con los medios de comunicación a las que deberá ponerse especial atención por la gran penetración que radio, prensa y televisión tienen en los hogares mexicanos.

Las áreas específicas que tendremos que evaluar, desde mi punto de vista, son: la normatividad sobre libros de texto, sobre programas de radio y televisión; educación sexual; estructuras familiares y distribución de las cargas domésticas; edad mínima para contraer nupcias; límites al ejercicio de la patria potestad; prevención y erradicación de todo tipo de violencia hacia la infancia, en especial hacia las niñas; equilibrio entre trabajo y educación.

“Infancia es destino”, reza un lugar común aliado de la corriente freudiana. En términos de una sociedad, este lugar común significa que es en la infancia en donde debemos trabajar para combatir las desigualdades. Poco podemos hacer con las generaciones de adultos, el campo es fértil en la infancia, es ahí en donde debemos depositar la semilla de una sociedad en donde igualdad, paz y desarrollo sean una realidad para todos los seres humanos; de una sociedad en donde

17 Bonnard, Jérôme, “La garde du mineur et son sentiment personnel”, *Revue Trimestrielle de Droit Civil*, París, año 90, núm. 1, enero-marzo de 1991, p. 49.

todas las mujeres disfruten cabalmente de todos sus derechos; de una sociedad en donde la armonía en las relaciones de varones y mujeres sea sinónimo de armonía en las relaciones a todos los niveles y en todas las circunstancias.