

## **El trabajo infantil en la agenda de las Cumbres de Jefes de Estado de Iberoamérica<sup>1</sup>.**

José Ignacio López Soria  
Director de la Oficina Regional de Lima  
Organización de Estados Iberoamericanos  
para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

### **Introducción**

Las Conferencias (o Cumbres) Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno vienen teniendo lugar anualmente desde 1991, cuando se reunió la primera de ellas en Guadalajara (México). La de 2005, la décimo quinta, tuvo lugar en Salamanca (España) y la de 2006 se realizará próximamente en Montevideo. Cada una de ellas termina con una “declaración” que lleva el nombre de la ciudad en la que se realiza. Las declaraciones recogen, añadiendo o enmendando lo que se estime conveniente, las recomendaciones que preparan, en conferencias previas, los ministros de los diversos sectores de los Estados..

La estructura de las declaraciones es relativamente parecida: 1) Manifestaciones de conformidad y acuerdos sobre diversos puntos de la agenda regional y compromisos específicos sobre ellos; 2) Con respecto a los programas de cooperación encargan el diseño y, previa aprobación, la ejecución a organismos bilaterales o multilaterales de cooperación –entre ellos, a la OEI- y hacen la evaluación de los programas en marcha; 3) Muestras de adhesión o saludo a conferencias y otras acciones regionales e internacionales; y 4) Agradecen al país anfitrión y acuerdan la sede de la siguiente Cumbre. A estos acápites generales de las declaraciones hay que añadir que, cuando se considera necesario, las Cumbres establecen acuerdos relativos a su propia organización, como ha ocurrido recientemente con la creación de la Secretaría General Iberoamericana.

Cada Cumbre suele tener un tema preferente, pero hay algunos temas, como los relativos a educación, cultura y ciencia y tecnología, inclusión social y mitigación de la pobreza que son recurrentes. Al asunto de la niñez estuvo especialmente dedicada la X Cumbre (Panamá, 2000) bajo el lema: “Unidos por la niñez y la adolescencia. Base de la justicia y la equidad en el nuevo milenio.” En las declaraciones de las Cumbres anteriores, sin embargo, podemos encontrar antecedentes importantes de la Declaración de Panamá. En mi breve presentación, daré cuenta, primero, de esos antecedentes, me ocuparé luego de la Declaración de Panamá, y terminaré con las referencias al tema en las Declaraciones siguientes.

### **Antecedentes**

---

<sup>1</sup> Ponencia sostenida en el Primer encuentro internacional Proniño de Educación y Erradicación del Trabajo Infantil, organizado por la Fundación Telefónica y Movistar, en Quito el 26 y 27 de septiembre de 2006.

El asunto del trabajo infantil no tiene una presencia explícita en las Cumbres hasta la de Panamá, pero ya en la primera de ellas (Guadalajara 1991), los gobernantes se comprometen “... a desplegar los esfuerzos necesarios para dar cumplimiento a las metas definidas en la Cumbre Mundial a favor de la Infancia. Para ello impulsaremos la formulación de los Programas Nacionales de Acción destinados a promover la supervivencia, protección y desarrollo de la niñez iberoamericana.”, en el marco del respeto a los derechos humanos, en general, y particularmente del reconocimiento del aporte de los pueblos indígenas y de la obligación de respetar sus derechos y su identidad cultural.

Las siguientes Declaraciones de las Cumbres inciden una y otra vez en aspectos que, directa o indirectamente, apuntan al respeto pleno de los derechos de los niños y, consiguientemente, a la disminución e incluso erradicación del trabajo infantil. Desde el inicio se asume el compromiso de generalizar la alfabetización y la escolarización, se considera a los niños y adolescentes como un patrimonio de valor incalculable de nuestra región y se dan los primeros pasos para crear el fondo indígena.(Madrid, 1992). Para hacer posible el cumplimiento de estos compromisos se recomienda destinar recursos especiales para satisfacer las necesidades de los grupos más vulnerables, especialmente de los niños; se crean los programas de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA), que por estar orientados a una mejor inserción laboral facilitan a los padres el incremento de los ingresos y, por tanto, reducen la necesidad del trabajo infantil; se aceptan las conclusiones del seminario “La niñez en la agenda del desarrollo y la democracia” (Fortaleza, 1993; y se encarga a la OEI el diseño de un programa regional de acciones para el desarrollo de la juventud, lo que posteriormente dará origen a la Organización Iberoamericana de la Juventud; (Bahía, 1993).

En la Cumbre de Cartagena (1994) se acoge un principio de la mayor trascendencia para el tema que nos ocupa: el ser humano, desde la infancia, es el sujeto central del desarrollo y no un mero objeto del interés económico; se avanza en la organización y extensión de los PAEBA con la participación de la OEI; y se manifiesta la coincidencia con las conclusiones de la “II Reunión Americana sobre Infancia y Políticas Sociales, Agenda 2000: Ahora los niños”.

La Cumbre de Bariloche (1995), destinada especialmente a analizar el tema de educación y desarrollo, insiste en la necesidad de facilitar el acceso del conjunto de la población a una educación de calidad, atendiendo preferentemente a los sectores que no acceden a la educación formal, y trabajando por reducir el analfabetismo, extender la escolarización, ofrecer a todos igualdad de oportunidades y articular la educación formal y la informal.

La obligación de los Estados de atender preferentemente a los sectores más vulnerables y de garantizar el acceso de toda la población a una educación de calidad y pertinente sigue siendo motivo de declaraciones y compromisos en las siguientes Cumbres.

### **La Cumbre de Panamá (2000)**

Bajo el lema “*Unidos por la niñez y la adolescencia. Base de la justicia y la equidad en el nuevo milenio*”, y con el convencimiento de que “...es de importancia estratégica dedicar especial atención a la niñez y la adolescencia” para lograr el desarrollo humano

sostenible, la consolidación democrática, la equidad y la justicia social, los gobernantes decidieron examinar la situación de los niños, niñas y adolescentes para “... *formular políticas y promover programas y acciones que aseguren el respecto de sus derechos, su bienestar y desarrollo integral.*”

Se comprometieron a realizar esfuerzos para que, a más tardar en el 2015, todos los niños y niñas de Iberoamérica tengan acceso a una educación inicial temprana, y “... *a la educación primaria gratuita y obligatoria, sustentada en los principios de no discriminación, equidad, pertinencia, calidad y eficacia.*”. Para ello se proponen: crear programas innovadores de incentivo social –becas escolares- que permitan a las familias más necesitadas que todos sus hijos asistan regularmente a la escuela; desarrollar programas de seguridad alimentaria; instrumentar estrategias y programas nacionales dirigidos a los niños, niñas y adolescentes que están en condiciones adversas (huérfanos, abandonados, niños trabajadores y niños de la calle); difundir información sobre las políticas de adopción y las campañas a favor de los niños que trabajan o viven en la calle.

Reconociendo, por otra parte, que la pobreza y las causas que la generan empujan a los niños y niñas a entrar prematuramente en el mercado laboral del trabajo, vivir en la calle, delinquir y ser objeto de explotación económica, sexual etc., los gobernantes se proponen atacar las causas que generan esta situación e instan a los países que aún no lo han hecho a considerar la posibilidad de adherirse a los instrumentos internacionales (Convenios OIT, Convención de la Haya, etc.) sobre la prohibición de las peores formas del trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, edad mínima de admisión al empleo, protección de niños y cooperación en materia de adopciones, sustracción de menores, explotación sexual de menores, tráfico de órganos, militarización de menores, etc.

Además, se comprometen a evaluar y dar seguimiento a las declaraciones de la ONU sobre la supervivencia, protección y desarrollo del niño y el plan de acción aprobado en la Cumbre Mundial a favor de la Infancia de 1990; expresan su satisfacción por los resultados obtenidos en la región por el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT, y encomiendan a la SECIB elaborar una Agenda Iberoamericana para la Niñez y la Adolescencia, teniendo en cuenta las declaraciones y recomendaciones de las cumbres y conferencias iberoamericanas.

### **Seguimiento y ampliación de la agenda iberoamericana**

La Cumbre de Lima (2001) reafirmó la importancia fundamental de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho en nuestras sociedades y el papel rector y normativo del Estado en el diseño y ejecución de políticas sociales en beneficio de ellos y como garante de sus derechos, así como la relevancia de la colaboración e iniciativas de la sociedad civil; y aceptó con beneplácito la Agenda Iberoamericana para la Niñez y la Adolescencia, que contribuirá a orientar la formulación de políticas y la eventual puesta en marcha de iniciativas de cooperación que las beneficie.

La de Bávaro (Rep. Dominicana, 2002), además de reiterar el compromiso de llegar a la escolaridad plena para el 2015, comprometió a los Estados a fortalecer los programas destinados a la protección de la infancia y de la adolescencia que promuevan la

educación y los valores recogidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, reiterando la determinación de erradicar toda forma de trabajo infantil.

En el 2003, la Declaración de la Santa Cruz de la Sierra se centró en la inclusión social como motor de desarrollo, y en ese marco acogió la iniciativa de crear un Fondo Humanitario Internacional para mitigar los efectos de la pobreza, es decir una especie de FMI al servicio de los pobres; entendió la exclusión social como un problema estructural con raíces históricas, económicas y culturales y cuya superación demanda “... *una profunda transformación de nuestras sociedades*”; reafirmó la convicción de que el trabajo decente, como lo concibe la OIT, es el instrumento más efectivo para mejorar las condiciones de vida y participar de los frutos del progreso material; subrayó la importancia de la educación como factor de inclusión social para erradicar la pobreza, lograr el desarrollo sostenible y construir sociedades prósperas y democráticas; y reiteró el apoyo a las actividades desarrolladas en la búsqueda de estos objetivos por la Organización Iberoamericana de la Juventud, comprometiendo a los gobiernos a seguir desarrollando políticas públicas sostenibles que permitan cumplir los objetivos y metas acordadas por los países iberoamericanos, especialmente a favor de la niñez indígena y afrodescendiente.

La declaración de San José (Costa Rica, 2004) es más enfática en relación con el trabajo infantil. Además de los acostumbrados compromisos relacionados con la extensión y calidad de la educación y, en general, con la inclusión social de las poblaciones más desfavorecidas, las máximas autoridades de nuestros países reiteraron la necesidad, por un lado, de asignar recursos adecuados a la educación para la inclusión productiva y social de las personas pertenecientes a grupos vulnerables, tales como, indígenas, migrantes y discapacitados y, al mismo tiempo, y, por otro, de contribuir a la erradicación del trabajo infantil.

La última de las Cumbres, realizada en Salamanca el 2005, ha sido particularmente importante porque ha adoptado compromisos y promovido acciones concretas relacionadas con el tema que nos ocupa. Además de poner en marcha un organismo, la Secretaría General Iberoamericana, encargada de fortalecer la cooperación en la región, ha subrayado que nada es más urgente que lograr un desarrollo sostenible y enfrentar los desafíos de la pobreza y la desigualdad, implementando políticas públicas de inclusión social, centradas en la educación y el derecho al trabajo en condiciones de dignidad. A la SEGIB le ha encargado respaldar las diversas iniciativas encaminadas a eliminar el hambre y la pobreza, e impulsar los programas de canje de deuda por educación y otras inversiones sociales.

Con el objetivo de ampliar las inversiones que promuevan la inclusión social y de contribuir al alivio de la deuda externa en América Latina, y en el marco de la búsqueda de mecanismos innovadores, los gobernantes se han comprometido a animar al mayor número de acreedores bilaterales y multilaterales a la utilización del instrumento de conversión de deuda por inversión social y, en especial, en educación.

Por otra parte, la Cumbre de Salamanca, en el marco del diseño y puesta en marcha del Espacio Iberoamericano del Conocimiento –encargado a la SEGIB, con la colaboración con la OEI y el Consejo Universitario Iberoamericano- ha acordado incluir en dicho proyecto acciones de investigación respecto de planes regionales y el intercambio de experiencias en materia de alfabetización para lograr la enseñanza primaria universal.

Para ello ha instruido a la SEGIB a que en base a las experiencias en curso en la región presente a los Estados miembros un Plan Iberoamericano de Alfabetización con el objeto de poder declarar la región iberoamericana “territorio libre de analfabetismo” entre el año 2008 y el 2015. A lo que se añade el encargo a la OIJ de elaborar de un Plan de Cooperación e Integración de la Juventud para asegurar y promocionar los derechos de los jóvenes, y la consideración del trabajo decente como derecho humano que debe ocupar un lugar central en la agenda iberoamericana.

Finalmente, en el proceso de preparación de la próxima Cumbre, que debe realizarse en Montevideo en noviembre de este año, los ministros de educación, basándose en los estudios y documentos elaborados por la SEGIB y la OEI, ya han acordado elevar a la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno para su consideración y respaldo la propuesta del “Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas 2007- 2015”. El objetivo del Plan es universalizar, en el menor tiempo posible, la alfabetización en la región y ofrecer a la población joven y adulta, que no ha completado su escolarización, la posibilidad de continuidad educativa, al menos hasta la finalización de la educación básica. Han acordado igualmente solicitar, primero, a la SEGIB y a la OEI que avancen en el desarrollo y concreción del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas, y segundo, a la Cumbre de mandatarios que 2007 sea declarado como “Año Iberoamericano de la Alfabetización”. Para contribuir a hacer esto posible, los ministros de educación siguen insistiendo en el desarrollo de los programas de canje de deuda por inversiones educativas.

### **Anotación final**

De la información ofrecida arriba es fácil deducir que no pocos acuerdos, declaraciones, compromisos e incluso decisiones de las Cumbres están relacionados con el trabajo infantil, aunque sea indirectamente. Además de promover la adhesión de los Estados Miembros a los acuerdos y convenciones internacionales sobre erradicación del trabajo infantil y, en general, sobre las condiciones dignas para el desarrollo del trabajo, las Cumbres aprueban recomendaciones orientadas, por un lado, a remover las causas del trabajo infantil y, por otro, a facilitar la incorporación de todos los niños iberoamericanos a los sistemas escolares, debiendo éstos ofrecer una educación de calidad y pertinente, teniendo en cuenta la diversidad cultural que nos enriquece como región.

Apuntan en ese sentido tanto el movimiento por la educación y su concreción en operaciones de canje de deuda por inversión educativa, como varios de los programas que las Cumbres han aprobado y que desarrollan los propios Estados, generalmente apoyados por la cooperación bilateral y multilateral. Cabe destacar, entre otras acciones a este respecto, el Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos -por las razones arriba indicadas-, el Programa de Televisión Educativa Iberoamericana, el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, el Programa Iberoamericano de Cooperación en Materia de Bibliotecas Públicas, el Plan Iberoamericano de Lectura, y próximamente el Plan Iberoamericano de Alfabetización.

La OEI, en su condición de organismo internacional de carácter gubernamental para la cooperación entre los países iberoamericanos en el campo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura, ha sido el espacio propicio, especialmente las Conferencias

Iberoamericanas de Educación y Cultura que ella organiza, para el surgimiento de varias de las iniciativas que luego, con su apoyo y el de otros organismos, se han convertido en programas de las Cumbres. En la realización de esos programas se le han encargado a la OEI diverso tipo de responsabilidades.