

Niñas y adolescentes en situación de trabajo doméstico



Protegiendo sus Derechos

**Sistematización
del proyecto
"Derechos y protección para
niñas y adolescentes
en situación de
trabajadoras del hogar"**

Cesip

CENTRO DE ESTUDIOS
SOCIALES Y PUBLICACIONES

PROTEGIENDO SUS DERECHOS
Niñas y adolescentes en situación de trabajo doméstico

Sistematización del proyecto “Derechos y protección para niñas y adolescentes en situación de trabajadoras del hogar”

Octubre 2015

Cesip

© Centro de Estudios Sociales y Publicaciones, CESIP
Jr. Coronel Zegarra 722, Jesús María, Lima 11
Teléfono: (511) 471 3410
Telefax: 470 2489
E-mail: postmast@cesip.org.pe
Web: www.cesip.org.pe

Ana Vásquez Gardini
Directora General

Isaac Ruiz Sánchez
Responsable de Planificación, Monitoreo y Evaluación

Proyecto “Derechos y Protección para niñas y adolescentes en situación de trabajadoras del hogar”

Ana María Miranda Prieto
Responsable del Proyecto

Flor de María Vargas Silva
María Teresa Bazán Dulanto
María Elena Paquiyauri Rojas

Asesor de la sistematización
Javier Díaz-Albertini Figueras

1ª Edición, octubre 2015

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-15665

Editado por:

Centro de Estudios Sociales y Publicaciones

Jr. Coronel Zegarra 722, Jesús María

Impreso en:

VARGRAF

Jr. Huaraz 260, Comas

Contenido

PRESENTACIÓN	5
Capítulo 1: Las condicionantes estructurales del trabajo infantil doméstico y camino recorrido por CESIP para enfrentarlo	9
1.1 Características y evolución del trabajo infantil y adolescente	9
1.2 Antecedentes institucionales	11
1.3 Características principales del proyecto	14
Capítulo 2: El retiro de niñas que trabajan en hogares de terceros	17
Introducción	17
2.1 El debilitamiento de las redes de protección	20
2.2 La metodología de trabajo	24
2.3 La identificación de las niñas y sus historias de vida	26
2.4 El proceso de retiro	42
2.5 Conclusiones y reflexiones	48
Capítulo 3: Registro y monitoreo de las adolescentes trabajadoras del hogar	55
Introducción	55
3.1 Antecedentes	56
3.2 La propuesta	58
3.3 El registro (Inscripción)	61
3.4 Verificación (vínculo laboral y condiciones laborales)	65
3.5 La evaluación	68
3.6 La Directiva UGEL 06	70
3.7 Conclusiones, retos y lecciones aprendidas	72
Capítulo 4: La capacitación adolescente y el cambio ocupacional	75
Presentación	75
4.1 Los programas de formación de capacidades.	76
4.2 Los programas de cambio ocupacional	78
BIBLIOGRAFÍA	82

PRESENTACIÓN

En el presente documento de sistematización examinamos historias de niñas y adolescentes que trabajan en hogares de terceros, separados de sus familias y expuestas a diversas formas de abuso, explotación y riesgos. Veremos que –a pesar de que sufren difíciles condiciones- es una situación “normalizada” en nuestra sociedad. Tan es así que a muchos empleadores y trabajadoras les cuesta considerar que entre ellos hay una relación laboral, sino que lo ven como un “apoyo” e inclusive una “ayuda” que se les brinda a la niña trabajadora y su familia. La poca valoración del trabajo doméstico y del rol que cumplen las niñas y adolescentes en su realización, contribuyen a desestimar y hacerlo invisible. Peor aún, también con frecuencia es una situación considerada normal por los funcionarios y operadores de las instituciones públicas encargadas de protegerlas porque arguyen que el ingreso económico percibido –aunque poco- es fundamental para la familia y, por eso, son los mismos padres y madres los que las hacen trabajar.

Sin embargo, la principal finalidad del documento es relatar cómo estas situaciones pueden cambiar para favorecer a estos niños, niñas y adolescentes y, por extensión, también a otros que sufren otras formas de trabajo. Sistematizaremos en estas páginas, las experiencias de retiro de niñas del trabajo doméstico y la supervisión de adolescentes que laboran en hogares de terceros en las ciudades de Lima, Cusco y Tumbes. Estas acciones se realizaron en el marco del proyecto “Derechos y Protección para niñas y adolescentes en situación de trabajadoras del hogar” ejecutado entre 2012 y 2015 por el Centro de Estudios Sociales y Publicaciones (CESIP) con el apoyo de Genève Tiers-Monde (GeTM). El proyecto tenía como objetivo mejorar los mecanismos de protección que las instancias del sector público tienen la obligación de brindar a las adolescentes trabajadoras del hogar y a las niñas que indebidamente se encuentran realizando este tipo de trabajo.

Los principales protagonistas del proyecto eran las niñas y adolescentes que trabajaban en labores domésticas, especialmente aquellas bajo la modalidad de “cama adentro”. Ellas viven una situación de indefensión de sus derechos debido a que laboran sin mayor supervisión externa directa, sea de los adultos encargados de su crianza o de las instituciones públicas. La invisibilidad del trabajo doméstico es uno de los aspectos que contribuye a que la legislación laboral rara vez sea cumplida para este grupo de trabajadores (OIT, 2013), aún en el caso de las mujeres adultas. Con mucha frecuencia, las adolescentes son explotadas al tener que realizar jornadas que largamente exceden lo previsto en la ley. Derechos básicos como los días de descanso y las vacaciones pagadas terminan siendo un privilegio de unas pocas. Aisladas de la supervisión familiar o estatal, algunas también son víctimas de agresiones y abusos, incluyendo los sexuales. Es por ello que la sensibilización y capacitación de las adolescentes resultaron ser las estrategias privilegiadas para que ellas mismas comprendieran su situación, reconocieran sus derechos y activamente buscaran la protección de sus padres/madres o de las instancias públicas de protección, especialmente las DEMUNA y las escuelas.

La mayor sensibilización y toma de conciencia de las adolescentes tenía que estar acompañada de instancias capacitadoras, facilitadoras y protectoras para que potenciaran la adquisición de nuevas actitudes sobre ellas mismas y la vida. Por eso, el proyecto establecía -como otra de sus estrategias centrales- el soporte a las instancias públicas y privadas –familiares, locales, sectoriales- de protección y atención de niñas y adolescentes para que desarrollen procedimientos de protección a la población que se encuentra en situación de trabajo en hogares de terceros. Debido a la complejidad de la problemática y sus implicancias (educativas, salud, laborales, legales, penales) lo más pertinente era trabajar en red, teniendo a CESIP como su promotor y gestor en la etapa piloto.

Dado que el estatus legal de la condición de trabajo varía de acuerdo a la edad, es que el proyecto implementó dos líneas de acción diferenciadas:

- En el caso de las niñas (5 a 13 años), **apoyó su retiro del trabajo doméstico**¹. Para lograrlo, intervino CESIP diseñando e implementado en red una estrategia que comenzaba con la identificación de las niñas en conjunto con las escuelas, luego con el estudio de sus casos (incluyendo entrevistas a las familias de origen), para de ahí elaborar una estrategia de retiro con las DEMUNA, las Unidades de Investigación Tutelar, fiscalía de familia y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). En el caso de las niñas retiradas voluntariamente y que regresaron con sus familia de origen, el proyecto les hizo un acompañamiento para monitorear el proceso de adaptación a las nuevas condiciones. Finalmente, el estudio de caso de las niñas resultó esencial para comprender las causas de su emigración y cómo fueron introducidas al trabajo doméstico urbano. Esta información fue utilizada para diseñar y aplicar una guía de intervención para familias en situación de vulnerabilidad a la migración temprana asociada al trabajo infantil doméstico.
- Para las adolescentes (14 a 17 años), es decir, las que según el Código de los Niños y Adolescentes (CNA) tienen la edad permitida para trabajar, la estrategia fue diferente. El proyecto buscó crear condiciones para que las adolescentes que estaban trabajando en hogares de terceros estuvieran protegidas mediante sistemas de monitoreo de la vigencia de sus derechos y la supervisión de sus condiciones laborales. Igual que en el caso de las niñas, un primer paso consistió en la identificación de las adolescentes. Eso se realizó en conjunto con las escuelas y las DEMUNA en las tres regiones: Lima, Tumbes y Cusco. Una vez identificadas, voluntariamente se registraban con la DEMUNA con un doble propósito: (a) participar en un programa de formación de capacidades (auto-valoración, derechos, mecanismos de protección, recreación, entre otros) y (b) ser parte de un proyecto piloto de visitas a sus familias empleadoras para establecer la existencia del vínculo laboral, supervisar las condiciones laborales y sensibilizar a los empleadores respecto a los derechos de las adolescentes y sus responsabilidades como empleadores. Además, un grupo de adolescentes se beneficiaron de un programa de “beca semilla” de capacitación ocupacional, gracias al apoyo de las

¹El proyecto también impulsaba el retiro en el caso de las adolescentes que estuvieran expuestas a condiciones de peligrosidad.

municipalidades. Cerca de 30 de ellas también lograron un cambio ocupacional.

La presente sistematización es un ejercicio reflexivo en el cual se ordena y organiza lo que ha sido el proceso de puesta en marcha del proyecto y de sus componentes específicos, buscando en la indagación entender el curso que tomó el trabajo o esfuerzo realizado. Las sistematizaciones tienen como principal finalidad reconstruir la lógica vivida para levantar las lecciones aprendidas más importantes. No es una evaluación porque no examina hasta qué grado se han alcanzado los objetivos, logrado los resultados y cumplido con las actividades programadas. Tampoco analiza el uso de los recursos y otros asuntos conexos. Más bien, la sistematización enfoca la ilación en el transcurso de la implementación de una acción o componente importante del proyecto. En este sentido, en el marco de este documento buscaremos ordenar, apreciar y reflexionar acerca de las principales etapas y prácticas, pero sin entrar en el detalle acerca de los contenidos específicos. Con esta finalidad, el documento está dividido en cuatro principales secciones:

- Primero, haremos un breve recuento de las principales características del trabajo infantil y adolescente doméstico, especialmente en el Perú. Estos nos ayudará a entender las condiciones que el proyecto enfrentaba. En una segunda parte, presentamos los antecedentes del proyecto, especialmente la experiencia del CESIP en la temática y cómo fue construyendo su propuesta sobre la base de las lecciones aprendidas.
- Segundo, sistematizamos el trabajo realizado con y a favor de las niñas que trabajaban en hogares de terceros en Cusco. Seguimos la secuencia lógica de la propuesta de trabajo: la identificación de las niñas, el estudio de cada uno de los casos incluyendo la visita a sus comunidades de origen, las experiencias del retiro de trabajo de algunas de ellas y el seguimiento realizado una vez de vuelta con sus familias.
- Tercero, pasamos al caso de las adolescentes, poniendo especial énfasis a dos procesos. El primer proceso consiste en la identificación, formación de capacidades, visitas a las familias empleadoras y el monitoreo de las adolescentes registradas. En este camino recorrido participaron varias instituciones en red y se llegó a construir un protocolo que fue seguido en las tres regiones.
- Cuarto, presentamos brevemente el programa de formación de capacidades dirigido a las adolescentes que trabajan, especialmente el impacto que tuvo la capacitación ocupacional en una muestra de las 33 adolescentes que cambiaron de ocupación.

Las experiencias sistematizadas fueron posibles gracias al trabajo conjunto de muchas personas e instituciones, el cual agradecemos:

- Las niñas y adolescentes que decidieron cambiar su vida y futuro confiando en los diversos programas implementados, sea de capacitación, retiro o monitoreo. También a los padres y las madres que las apoyaron en el proceso.
- Las familias empleadoras que vieron más allá de sus intereses particulares y comprendieron la importancia de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes que trabajan.
- Los directores de colegio y maestros/maestras que dedicaron tiempo a identificar y monitorear el desempeño de las adolescentes que trabajaban.
- Las DEMUNA que conjuntamente implementaron las principales líneas de acción del actual proyecto y las municipalidades a las que pertenecen.
- El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y particularmente la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes y la Dirección de Sistemas Locales y Defensorías, que participaron activamente en el diseño y ejecución de un protocolo para la identificación, registro y monitoreo de las adolescentes que trabajan.
- Otras instituciones públicas que en forma puntual apoyaron a investigar casos de vulneración de derechos, denuncia de abusos, situaciones de abandono, entre otros.

CAPÍTULO 1

Las condicionantes estructurales del trabajo infantil doméstico y el camino recorrido por CESIP para enfrentarlo

El trabajo infantil y adolescente representa un detrimento serio al pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Resta tiempo a lo que deberían ser sus principales actividades: la convivencia social (familia-comunidad) como escuela de ciudadanía, los estudios, la recreación y el deporte. El efecto más pernicioso es que el trabajo precoz hipoteca el futuro al interferir en el desarrollo personal y la educación escolar porque conduce a tasas más altas de inasistencia y repetición, menores niveles de desempeño y mayor deserción. Al tener menos años de estudios, los ingresos que percibirán como adultos y adultas serán menores, lo cual tiende a reproducir el ciclo de pobreza de sus padres y madres. También puede tener efectos negativos en su salud física y psicológica, ya que los expone a situaciones de abuso, riesgo y peligrosidad.

1.1 Características y evolución del trabajo infantil y adolescente

¿Cómo explicar la persistencia de tasas altas de empleo infantil y adolescente en un país que ha duplicado su PBI en diez años? Resulta siendo una interrogante central al examinar la realidad peruana. A pesar de que en el período 2005 a 2011, el país redujo la pobreza rural y urbana en 26.4 y 26.5 puntos respectivamente hasta encontrarse en 23%, el trabajo infantil solo bajó en 2.5 puntos porcentuales, de 25.9 a 23.4 (MINTRA, 2012). Desafortunadamente, la paradoja de la economía peruana se hace más notable al constatar que el crecimiento económico no ha reducido notablemente al trabajo infantil y adolescente.

Entre el 15 y el 25% de los niños, niñas y adolescentes trabajan (1.6 a 2 millones), un cálculo más fino resulta difícil porque depende de quién informa la actividad (padres o hijos), cómo se define “trabajo”, la intensidad (horas/semanales) y la peligrosidad. Al analizar al trabajo infantil/adolescente, la pobreza es una causa necesaria, pero no suficiente:

- Existe una alta tolerancia hacia el trabajo infantil, inclusive hay estudios de campo en las zonas rurales que muestran que es una pieza central en la definición de los niños y niñas en camino a su adultez y en la construcción de su auto-valoración (Huber, 2014). Pero también hay trabajo peligroso, en el cual el niño, niña o

adolescente es explotado y el cual vulnera seriamente sus derechos e hipoteca su futuro al impedir una adecuada educación y cuidado de la salud.

- A pesar del crecimiento económico, todavía 70% de peruanos y peruanas trabajan en la informalidad. Es decir, trabajan al margen del ordenamiento legal, incluyendo del beneficio de los derechos laborales. Esto genera una “cultura de la transgresión” (Durand, 2013) en la cual el cumplimiento de la norma es algo relativo. Cuando se promulga el Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337) en el año 2000, se reafirma normativa concreta –ya vigente desde 1993- para proteger al adolescente trabajador y se elevó la edad mínima para el trabajo de 12 a 14 años. En el caso de los trabajadores independientes y domésticos, dicha ley contempla que las municipalidades distritales y provinciales están encargadas de registrar (inscribir), autorizar y supervisar a los y las adolescentes. A pesar de haber transcurrido 15 años, esta función de protección no se ha cumplido. En el caso específico de las trabajadoras adolescentes, por ejemplo, un informe² de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del 2013 señala que ningún municipio mantiene un sistema continuo y operativo de registro de este sector laboral, a pesar de ser exigido por Ley. Al respecto, la Defensoría del Pueblo realizó una investigación y descubrió que inclusive hay municipalidades en las cuales ni existen los registros requeridos por ley, como son los casos de Lima y Trujillo, las ciudades más pobladas de la costa (Defensoría del Pueblo, 2014).
- Asimismo, los empleadores rara vez cumplen con la legislación que corresponde al trabajo del hogar. A pesar de consolidar ciertos derechos en la Ley 27986, en 2010, sólo 2.4% tenían vacaciones pagadas, 43% estaban afiliadas a un sistema de salud, 9% eran aportantes a un sistema de pensión y 48.5% tenían remuneraciones por debajo del salario mínimo vital. Subsiste un nivel altísimo de incumplimiento a lo previsto en la ley. Leda Pérez (2015) en su estudio reciente del trabajo doméstico en el Perú, claramente presenta la situación de la trabajadora del hogar:

“...casi el 93% permanece en la informalidad – más que cualquier otra categoría de trabajador dentro del PEA ocupada– dato perfectamente explicable dado que el trabajo sin contrato es prácticamente universal dentro de este sector, y porque los derechos establecidos por ley presentan un bajo cumplimiento” (p. 45).

Es un área laboral en el cual se muestra claramente que la sociedad peruana aún transita entre la pre-modernidad y la posmodernidad. En nuestra sistematización, por ejemplo, encontramos a muchas familias de la nueva clase media, con esposo y esposa trabajando, con niveles de consumo crecientes, en plena participación en la globalización, y con hijos pequeños. Una familia típica de la modernidad, camino a la posmodernidad. Sin embargo, este avance hacia una sociedad de consumo no está acompañado de instituciones estatales fuertes que responda a las necesidades de la

² Trabajo doméstico remunerado en el Perú: Situación y perspectivas en función al Convenio 189 y la Recomendación 201 de la OIT. Lima: OIT/Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2013.

población. La familia de nuestro ejemplo no encontrará servicios de guarderías subsidiadas por el Estado y ello alienta la búsqueda de “cuidadoras” de bajo costo, como podrían ser las niñas y adolescentes del sector popular. En la cultura popular es común que los niños y niñas –desde muy temprana edad- cuiden a sus hermanos y hermanas menores, sea en el campo o la ciudad. Ahí es cuando entra a tallar la pobreza, porque solo basta una propina para conseguir que una niña o adolescente cuide a los hijos y limpie la casa. La poca efectividad de las instituciones públicas encargadas de prevenir y erradicar el trabajo infantil contribuye a que esta oferta de trabajo exista. Como consecuencia, se genera una estructura de oportunidades de empleo que sigue alentando la participación infantil y adolescente en tareas domésticas. Como veremos más adelante, también estimula la emigración precoz hacia las ciudades de hijas de campesinos que son captadas para asumir estas tareas domésticas.

Es evidente que las niñas no deben trabajar en hogares de terceros porque va en contra de las leyes y las exponen a situaciones de peligro y riesgo. Pero el trabajo adolescente doméstico no supervisado o monitoreado también acarrea toda una serie de peligros. El principal es el riesgo de abuso y explotación debido a las condiciones mismas del trabajo: ocurre en la privacidad de la residencia y a ocultas del escrutinio de terceros; no se establecen parámetros claros para los horarios laborales subsumiéndolo a las demandas de la vida familiar del empleador; la legislación protectora no es conocida o es obviada por las empleadas y empleadores; se corre el peligro de realizar trabajos peligrosos o ser obligadas a realizar actividades no apropiadas o ilícitas; entre otros (OIT, 2004). Asimismo, muchos empleadores se aprovechan de la falta de conocimiento y experiencia de la trabajadora adolescente, razón por la cual perciben remuneraciones más bajas que las adultas.

Un reto importante para la sociedad civil y las instituciones públicas de protección, entonces, es buscar las maneras de prevenir y eliminar el trabajo infantil en hogares de terceros. Asimismo, encontrar los mecanismos para que las adolescentes estén protegidas mediante sistemas de supervisión y monitoreo regulares y sostenidos. Solo de esta forma es que se logra vencer la invisibilidad y el aislamiento del trabajo doméstico, al mismo tiempo que se promueve sus derechos.

1.2 Antecedentes institucionales

CESIP es una de las principales instituciones peruanas en la promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescencia. Durante sus casi 40 años de existencia, ha tenido a la niñez y la adolescencia como principales ejes de trabajo. Sus intervenciones han sido diversas y en varias zonas del país. Ha apoyado sus derechos a la educación, salud, recreación, participación, buen trato y protección, sea al interior de la familia, en la comunidad, y en el mundo público e institucional. Es una institución convencida

de la importancia en la generación de capacidades de los niños, niñas y adolescentes y sus padres/madres como elemento central en el desarrollo humano al transformarlos en agentes del cambio, a la vez que ha buscado ampliar las oportunidades de estas poblaciones vía el acceso a la educación, salud y la generación de ingresos.

En torno a la reducción y eliminación del trabajo infantil y adolescente, ha ejecutado numerosos proyectos. En la ciudad de Lima y diversas regiones del país, ha trabajado o está trabajando con poblaciones de niños, niñas y adolescentes en ocupaciones de alto riesgo y peligrosidad. Ha tenido o tiene proyectos con niños, niñas y adolescentes recicladores, ladrilleros, trabajadores en mercados, en la calle y el empleo doméstico, en minería artesanal de oro y pesca artesanal. Apoya a instituciones estatales, al ente rector de la niñez y los municipios, para que asuman, planifiquen y gestionen mejor sus obligaciones y cumplan con sus atribuciones. La institución, a su vez, considera que la educación es una de las principales apuestas para reducir y eliminar al trabajo infantil. Es así que casi todos sus proyectos de promoción directa desarrollan la línea de escolaridad y elevación de la calidad educativa. Al interior de las escuelas ha fomentado el buen trato hacia los y las estudiantes y mejorado la calidad de los servicios educativos, principalmente en la capacitación de maestros y maestras. La institución también reconoce la importancia de la incidencia política y para ello ha construido y participa en algunas de las redes más importantes en defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En términos de proyectos con los gobiernos locales en la defensa y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que trabajan, el proyecto que dio origen a los “programas municipales de defensa de derechos de los niños, niñas y adolescentes que trabajan” comenzó a ejecutarse en junio del 2004. *Tenía como objetivo elaborar, validar y promover una propuesta de programa municipal de promoción de los derechos de los niños y de protección de niños y niñas y adolescentes trabajadores.* Asimismo, buscaba fortificar las defensorías municipales (DEMUNA) como componente importante en la definición de las políticas de los gobiernos locales en relación con los diversos problemas que enfrentan niños, niñas y adolescentes. Para ello, en el período desarrolló una estrategia –que luego fuera validada y sistematizada en 2007-2008- que consistía en las siguientes etapas: (a) la selección de los gobiernos locales; (b) la sensibilización de sus autoridades, funcionarios y operadores; (c) la capacitación de los mismos y (d) planificación/acción de actividades como mecanismo para incluir a los derechos de niños, niñas y adolescentes trabajadores en la agenda política local.

En una tercera –y última etapa- del proyecto del 2008-2012, se implementó en 17 gobiernos ubicados en las regiones de Tumbes y Piura (costa norte), de Cusco (sur andino), Huánuco y Junín (sierra central) y la gran Lima (Lima-Callao). En una evaluación externa realizada en 2010, se percibe con claridad la importancia y las

dificultades en este tipo de trabajo con las municipalidades. Entre algunas de las cuestiones enfatizadas en esta evaluación, podemos resaltar la falta de continuidad del personal municipal formado, la necesidad de que los programas de defensa estén sostenidos sobre la base de normas y partidas presupuestarias para garantizar su sostenibilidad y la necesidad de vincular el trabajo municipal con las organizaciones de la sociedad civil.

En base a estos aprendizajes, entre 2012 y 2014, se realizó una experiencia exitosa con la Municipalidad de Carabayllo en Lima, uno de los distritos más pobres de la ciudad con más de 6,500 niños y niñas trabajando en el año 2012 (CESIP, 2013). CESIP brindó soporte técnico a la Municipalidad para la puesta en marcha de un Programa Distrital Integral de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (PPETI), mediante la promulgación de una Ordenanza pionera y ejecutado a través de un Proyecto de Inversión Pública (PIP) aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). El Programa fue considerado una de las 3 experiencias piloto de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2012-2021 (DS N° 015-2012-TR).

En los últimos siete años ha promovido el registro y la autorización del trabajo adolescente desde las municipalidades, reconociendo así la importancia de la protección del trabajo adolescente y la necesidad de impulsar en la práctica la normativa creada para ello. En un buen número de municipalidades se logró la aprobación de ordenanzas de registro y autorización y el fortalecimiento de las DEMUNA para tal efecto. Estas iniciativas, no obstante, no fueron sostenibles por razones propias de la débil institucionalidad y poca capacidad de gobernanza del sistema político nacional. Las autoridades municipales no prestan mucha atención a asuntos sociales debido a que la prioridad está puesta en obras y servicios (limpieza, seguridad, alumbrado)³.

Las experiencias adquiridas mostraban que la protección del adolescente que trabaja –desde los gobiernos locales- era un proceso por construir y en etapas que permitiera a las municipalidades asumir este tipo de política social. Cada elemento de la normativa, es decir, el registro, la autorización y la supervisión acarrear dificultades particulares. En términos de registro (inscripción), las municipalidades deben identificar a trabajadores “esquivos” porque trabajan a puerta cerrada (domicilio) o en forma independiente. Para llegar a ellos y ellas, es necesario buscar formas innovadoras que deben perfeccionarse en el tiempo. En el caso de la autorización se enfrentan –como señalamos antes- a los problemas de la verificación del vínculo laboral y la constatación de que no sea un trabajo que los expone a situaciones de peligro. Finalmente, la supervisión es complicada debido a que son trabajadores

³Hasta hace unos pocos años, las municipalidades tenían muy pocas atribuciones en los aspectos de desarrollo social. El gobierno nacional centralizaba los servicios e inversiones sociales. De ahí que no exista una vocación local para estos aspectos, ni tampoco una cultura ciudadana de exigencia.

dispersos en multitudes de viviendas y negocios. La inviolabilidad de la residencia exige que la supervisión sea acordada con el empleador.

1.3 Características principales del proyecto

La propuesta de CESIP, plasmada en el proyecto, buscaba responder a algunos de los problemas más álgidos vividos por las niñas y adolescentes que trabajan en hogares de terceros. El objetivo del proyecto era mejorar los mecanismos de protección que deben brindar las instancias encargadas a las adolescentes trabajadoras del hogar y a las niñas que realizan este trabajo en Lima, Cusco y Tumbes. Para lograr esta finalidad, la propuesta actuaba desde dos frentes. Primero con la población beneficiaria directa –las adolescentes en situación de trabajo doméstico- al capacitarlas en el ejercicio de sus derechos, especialmente los sociales y laborales correspondientes a su etapa de desarrollo. En segundo lugar con los actores sociales del entorno laboral e institucional. Por un lado se buscaba trabajar con las familias empleadoras al informarlas y sensibilizarlas sobre la ilegalidad de emplear a niñas para el trabajo del hogar y las responsabilidades que acarrea tener a una adolescente en el servicio. Por el otro, se quería fortalecer la capacidad de protección de las instituciones locales y sectoriales encargadas de velar por los derechos de las niñas y adolescentes, en el caso de las niñas en situación de trabajo doméstico, promoviendo su retiro del trabajo, la restitución de sus derechos y el retorno a sus familias. *Las familias empleadoras y las instancias de protección eran las poblaciones destinatarias del proyecto.*

Como puntualizamos anteriormente, una de las características negativas del trabajo doméstico es su invisibilidad. Debido a que tiende a ocurrir en el espacio privado doméstico, resulta sumamente complejo supervisarlos, aún para las instancias legales encargadas de ello, como el Ministerio de Trabajo. De ahí que –a pesar de existir diversas normas que prohíben el trabajo infantil y otras que norman el trabajo adolescente- es poco común que se realicen inspecciones en los hogares o que las municipalidades tengan registradas a las trabajadoras adolescentes, procedimientos que resultan más comunes o probables en una fábrica, oficina, vía pública u obra de construcción (OIT, 2013). Es por ello que resulte esencial combinar un trabajo de sensibilización y capacitación con las adolescentes que trabajan -para que puedan protegerse y conozcan sus derechos- con una mayor capacidad estatal (local y sectorial) de prevención y defensa de derechos. Es decir, son las propias adolescentes las que deben visibilizar su situación al estar empoderadas y ser capaces de actuar frente a las vulneraciones de sus derechos. Esto sería incompleto, sin embargo, si las organizaciones encargadas de brindarles protección por parte del Estado, no tienen el interés o capacidad para realizarlo.

Para avanzar hacia el objetivo, se diseñaron tres resultados:

- **Resultado 1:** Adolescentes trabajadoras del hogar desarrollan capacidades para el ejercicio de sus derechos, la identificación y actuación frente a la vulneración de sus derechos y situaciones que representan riesgos para su salud y desarrollo integral.
- **Resultado 2:** Familias empleadoras informadas y sensibilizadas sobre los derechos de las adolescentes trabajadoras del hogar y sobre las condiciones de trabajo acordes al respeto de estos derechos
- **Resultado 3:** Instancias de protección y atención desarrollan procedimientos de protección a niñas y adolescentes que realizan trabajo del hogar.

Los resultados claramente capturan la triple entrada mencionada anteriormente, buscando incidir sobre los niños, niñas y adolescentes que trabajan, los empleadores y las instituciones estatales. Para lograr estos resultados, las principales estrategias diseñadas fueron:

- Capacitación y empoderamiento de adolescentes trabajadoras del hogar, especialmente en su autovaloración, conocimientos de derechos, la identificación de situaciones que vulneran sus derechos y los mecanismos que existen de protección. El proyecto buscaba realizar este apoyo y acompañamiento mediante las DEMUNA de cada localidad brindando para ello soporte en la identificación y registro de las adolescentes, en la realización de un programa formativo y la estructuración de un programa de becas desde las Municipalidades.
- Información y sensibilización a las familias empleadoras, enfatizando el derecho de las adolescentes a: (a) la educación, por ello deberán contar con tiempo suficiente para asistir, hacer sus tareas; (b) al cuidado y la atención de su salud; (c) a recibir buen trato; (d) a condiciones de trabajo libres de abuso, peligros y riesgo. Explicando a las familias empleadoras, a su vez, el papel que la DEMUNA y otras instituciones de protección tienen en monitorear que esto se cumpla. Esto acompañado de campañas públicas orientadas a promover el respeto a los derechos y visibilizar las condiciones de riesgo de esta población.
- Asesoría y apoyo a instancias de protección, sensibilizando a autoridades, funcionarios y operadores de las instituciones locales de protección y de atención a la niñez y la adolescencia (DEMUNA, Centros de Emergencia Mujer, Centros de Salud, Policía y otras). Luego, el proyecto se comprometía a asesorarlas para diseñar o mejorar mecanismos de intervención, bajo una estrategia de red, y arribar en protocolos de actuación ante las diversas vulneraciones de derechos.

Los protocolos incluirían: (a) la identificación y registro de adolescentes que trabajan; (b) la verificación del vínculo laboral; (c) las condiciones de trabajo y el respeto a los derechos; (d) seguimiento a estudios; (e) atención ante situaciones de abuso. En trabajo estrecho con las DEMUNA se buscaba fortalecerlas para que lideraran el proceso de identificación registro, monitoreo y seguimiento de las adolescentes que trabajan. El proyecto también contemplaba que en caso se encontraran niñas realizando trabajo del hogar o adolescentes expuestas a condiciones de peligrosidad, se trabajaría con las DEMUNA y otras instituciones competentes para proceder al retiro.

Por las características resaltadas, la principal población meta eran las adolescentes trabajadoras del hogar y las niñas que se encontraban en situación de trabajo doméstico. Para llegar a ellas y proteger sus derechos, buena parte de las acciones del proyecto están destinadas a sensibilizar, comprometer y formar capacidades en las instituciones e instancias locales y sectoriales de protección y atención a la niñez y adolescencia:

- Defensorías Municipales de Niños y Adolescentes - DEMUNA
- Centros de Emergencia Mujer (dependencias en proceso de transferencia del MIMP a los gobiernos locales)
- Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA) nocturnos y Centros Educativos vespertinos
- Centros de Salud (Establecimientos Públicos de Salud)
- Policía Nacional del Perú (Comisarías)
- Unidad de Investigación Tutelar – UGIT (INABIF/MIMP)
- ONG, instituciones privadas y redes de sociedad civil
- Familias empleadoras

Las necesidades de las niñas y adolescentes que trabajan son múltiples y no pueden ser atendidas por una sola institución. Es por ello que CESIP impulsa el *trabajo en red* y en las experiencias específicas que sistematizamos en esta publicación, se buscó que éste se realizara sobre la base del diseño y ejecución de *protocolos de acción o intervención*. Un protocolo guía la acción de las instituciones participantes, al mismo tiempo que las relaciona a través de canales de comunicación y modalidades de intervención. Debido al carácter del trabajo, las atribuciones y las estrategias, las DEMUNA juegan un rol esencial en la mayoría de los protocolos impulsados: (a) retiro de niñas; (b) registro y monitoreo de adolescentes; (c) prevención de trabajo infantil en comunidades rurales; (d) directiva UGEL.

CAPÍTULO 2

El retiro de niñas que trabajan en hogares de terceros

INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo desarrollamos la historia de emigración y retiro de 24 niñas que -entre los 8 y 13 años- se encontraban laborando como trabajadoras domésticas en la ciudad de Cusco. Está basado en entrevistas a profundidad realizadas a las niñas en Cusco y a sus madres/padres en sus comunidades de origen. CESIP identificó estos casos al visitar Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA), con una doble intención. En primer lugar, indagar sobre qué aspectos de las biografías de las niñas nos ayudarían a entender por qué fallaron las funciones protectoras de la familia, la comunidad y el Estado y permitieron la precoz emigración y trabajo infantil doméstico. En segundo lugar, ensayar una estrategia de retiro del trabajo involucrando a las diversas instituciones encargadas de prevenir y erradicarlo. En el capítulo desarrollamos ambos aspectos.

El impacto que ha tenido la lectura detenida y profunda de la saga de cada una de las niñas involucradas es difícil de describir, principalmente porque los sentimientos que suscitan son complejos y contradictorios. Lo primero que brota es la indignación. Resulta difícil entender cómo -en un país de “renta media alta”- niñas con sólo 8 a 9 años deben dejar sus familias y comunidades para aventurarse a una ciudad ajena, a vivir entre extraños y desprotegidas ante numerosos riesgos. Pero, también surge una gran admiración por la resiliencia, por esa capacidad de sobreponerse a la adversidad y seguir cultivando sueños y expectativas. Es para asombrarse porque -como detallaremos más adelante- laboran largas horas, son maltratadas, realizan actividades peligrosas, todo ello sin gozar de derechos laborales. Desconcierta la debilidad de las diversas instituciones que no toman acción. Todas las niñas estudiaban en la escuela nocturna, aunque no tenían la edad para ello. Es decir, era evidente que estaban trabajando ilegalmente, pero las escuelas, los directores y los docentes se vuelven cómplices de un sistema que termina reproduciendo la desigualdad. Finalmente, también nos genera comprensión y empatía hacia madres que -a pesar del dolor que produce la separación y la preocupación por la emigración de su hija- están pensando en su futuro y quieren una mejor vida de la que ellas mismas tuvieron.

A partir del 2002, el Perú vive lo que algunos llaman un “milagro” económico. En poco más de diez años (2001-2013), se ha duplicado el PBI y ha aumentado en 76% el producto por habitante. En términos de pobreza, mientras que en 2001 ésta se encontraba en 56%, ahora casi llega a 20% y la reducción absoluta entre el 2005 y el 2013 en las zonas rurales y urbanas promedia 26%. A pesar de estos logros, como bien señala la “Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil” (ENPETI) “...parece posible afirmar que los efectos positivos de esta mejor situación del país aún tienen un efecto muy moderado en la disminución del trabajo infantil” (p. 24)⁴. En el 2005 –según este mismo documento- la tasa de participación económica de los que tenían entre los 6 a 17 años era 25.9%, en el 2011 sólo se había reducido a 23.4%.

Esto se explica porque hay varias características de nuestra sociedad que siguen favoreciendo al trabajo infantil en zonas rurales. Sólo 25% de los peruanos y las peruanas viven en el campo, pero 67.5% del trabajo infantil y 50% del adolescente ocurre en las zonas rurales, según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del 2011. La pobreza extrema sigue estando fuertemente concentrada en las zonas agrícolas. La calidad de educación en zonas rurales es muy baja, no permitiendo que se transforme en una alternativa realista de formación de capital humano. Comparando los resultados de la Encuesta Censal realizada en el 2014 –consistente en pruebas de comprensión lectora y matemática a alumnos/alumnas del segundo grado de primaria realizadas por el Ministerio de Educación- el 50% y el 29% de los y las estudiantes urbanos tuvieron resultados satisfactorios en capacidad lectora y matemática, respectivamente, mientras que el porcentaje rural fue de 17% y 13%. La baja calidad de los servicios, el difícil acceso a los centros educativos, la falta de ingresos para comprar útiles y materiales, llevan a un intercambio que los adultos hacen entre el ingreso futuro por el ingreso presente. Inclusive, un estudio reciente muestra que el trabajo en el negocio familiar en zonas rurales (normalmente pecuario) contribuye a mejorar los resultados en pruebas de matemáticas al ser comparado con alumnos que solo van al colegio⁵. La calidad educativa es tan baja, que a veces es mejor trabajar.

Es un sistema perverso porque todo apunta a que la mayoría de los niños y las niñas rurales esté obligada a trabajar y, a la larga, a migrar. A trabajar porque la escuela no es una alternativa clara de inversión en capital humano y a migrar porque si quiere mejorar el capital humano debe dejar la comunidad y estudiar en el medio urbano. De una forma u otra, los derechos de estas niñas y niños son vulnerados. Peor aún, su desarrollo emocional, seguridad y autoestima se ven afectados.

4 <http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/estrategia20122021.pdf>

5 Véase Ponce, C. (2012). *Efectos heterogéneos del trabajo infantil en la adquisición de habilidades cognitivas*. Lima: GRADE, Avance de Investigación 2. Disponible en <http://www.grade.org.pe/publicaciones/1056-efectos-heterogeneos-del-trabajo-infantil-en-la-adquisicion-de-habilidades-cognitivas/>.

El capítulo está dividido en las siguientes secciones:

- En la primera, intentamos responder a la pregunta: ¿qué está sucediendo con la función protectora de las principales instituciones cercanas a los niños y las niñas que permiten la emigración y el trabajo precoz? En este sentido se describen algunos de los factores que contribuyen a que la familia, el Estado y la comunidad dejen de constituir una “red de protección” para los niños y las niñas.
- La segunda sección –La metodología de trabajo- detalla las principales decisiones y pasos que se tomaron para recolectar la información necesaria para responder a estas preguntas. Se especifica el proceso de identificación de las niñas, la ficha aplicada, la guía de preguntas seguida, las visitas a las comunidades y entrevistas a madres/padres, el mapeo de servicios y organizaciones de la comunidad de origen, entre otros.
- La tercera sección resume los principales aspectos recogidos: las características de las niñas (demográficas, laborales, educativas, motivos para emigrar); las características de la familia de origen (incluyendo la historia laboral de los padres y madres) logrando establecer una tipología de la estructura familiar que explicaría las fallas en la función protectora; las características de los servicios estatales y las características de las comunidades.
- En la cuarta sección pasamos del análisis a la acción y examinamos el “Proceso de Retiro” de algunas de las niñas, bajo diferentes mecanismos y modalidades. Termina la sección con una breve descripción de los resultados del seguimiento a siete de las niñas retiradas, examinando cómo se han ido adaptando a una nueva vida con sus familias, en la escuela y en el vecindario.
- La quinta y última sección de “Conclusiones y Reflexiones” hace hincapié en los cambios sociales que diferencian el trabajo infantil actual con el del pasado. Por ejemplo, nuestro estudio resalta el hecho de que el trabajo y la emigración infantil tienen como una de sus principales causas el deseo compartido de las niñas y sus madres de que sigan estudiando. A diferencia de lo que normalmente se postula, las niñas hoy en día van a la ciudad para mejorar su educación. Ello implica que –para retener a las niñas en la comunidad- el aspecto educativo tiene especial peso. Las implicancias que tiene para políticas públicas son claras: se necesitan transferencias directas para que los niños, las niñas y los/las adolescentes sean matriculados oportunamente; es esencial facilitar el acceso a los colegios porque –especialmente en secundaria- el traslado al centro educativo toma demasiado tiempo; es importante reforzar

los aprendizajes, muchos de los padres y las madres tienen niveles educativos inferiores a sus hijas y no pueden ayudar en casa; entre las principales recomendaciones.

2.1 El debilitamiento de las redes de protección

Numerosas investigaciones nacionales e internacionales muestran con total claridad que los niños y las niñas que trabajan hipotecan su bienestar, desarrollo actual y futuro por variados hechos y circunstancias: alcanzan niveles inferiores de estudio, tienen mayores probabilidades de repetir de año y abandonar la escuela, perciben cuando adultos ingresos inferiores, son más propensos a sufrir enfermedades y accidentes, son más vulnerables a diversos tipos de abusos, incluido sexuales; sufren de baja auto-estima; no ejercen plenamente su derecho a la recreación y práctica de deportes, entre muchos otros (OIT 2005, 2013).

La forma estándar para lograr el retiro del trabajo infantil por lo general ha estado ligada a la intervención del Estado en su función de garante de los derechos de los niños y niñas, que incluye la política nacional de erradicación del trabajo por debajo de los 14 años, como postula la normatividad vigente. La existencia de un alto número de niños y niñas en situación de trabajo infantil –y, en particular en labores domésticas– demuestra que esta función no se está cumpliendo a cabalidad. Esto se debe a múltiples factores, pero destaca la debilidad del Estado y sus instituciones, que muchas veces toleran el trabajo infantil asumiendo que la pobreza de las familias involucradas demanda que todos sus miembros generen ingresos que permitan su supervivencia. Por otro lado, una acción estatal más efectiva frente a este problema, es obstaculizada por las mismas familias, que promueven la inserción laboral temprana de sus hijos e hijas y por la tolerancia de sectores de la sociedad, que consideran necesario y apropiado el trabajo infantil.

La pobreza es –sin duda alguna– la principal razón detrás de la temprana incorporación de los niños y niñas al trabajo. Pero no es una justificación suficiente. No todas las familias pobres envían a sus hijos e hijas menores a trabajar a hogares de terceros. Inclusive, dentro de una misma familia, no todos los miembros no adultos son obligados a trabajar fuera del hogar. Resulta por ello necesario hallar qué otros factores entran en juego en la difícil decisión de permitir que una hija o un hijo menor de edad se aleje de la casa para ir a trabajar⁶.

Una forma de aproximarnos a esta problemática es preguntarnos: ¿qué está sucediendo con la función protectora de las principales instituciones cercanas a los

⁶Esto se constata, por ejemplo, cuando notamos que en el período 2005 a 2011, el país redujo la pobreza rural y urbana en 26.4 y 26.5 puntos respectivamente pero el trabajo infantil solo bajó en 2.5 puntos porcentuales (MINTRA, 2012).

niños y las niñas y que tienen influencia en sus vidas? En los casos particulares a ser examinados –niñas y niños que emigran de su casa para trabajar en hogares de terceros–, ¿cuáles son los factores que las/los desarraigan de su familia y comunidad? ¿Qué está fallando, qué se ha debilitado, qué está ausente? Visto de otra forma, ¿por qué la familia o la comunidad no fueron capaces de retener a la niña o niño en su seno?

En sociedades modernas, la familia, la comunidad y el Estado cumplen funciones esenciales en la socialización, crianza y protección de los niños, niñas y adolescentes. A pesar de que cada una de estas instituciones tiene sus particularidades y atribuciones al momento de abordar la crianza, en conjunto estructuran una red de seguridad o de protección que salvaguarda los derechos y el bienestar infantil y adolescente. La familia es, sin duda alguna, la que asume la responsabilidad directa de asegurar las condiciones de vida adecuadas para que sus hijas e hijos puedan desarrollarse en una sociedad. Normalmente, vía el trabajo de sus miembros adultos, asegura los ingresos que permitirán alojar, alimentar, vestir, cuidar y curar a los integrantes del grupo familiar. A la comunidad, por su parte, le toca generar un entorno apropiado para el desarrollo de la población más joven: calles seguras, zonas recreativas, espacios de involucramiento en la vida ciudadana, momentos de encuentro comunal (celebraciones, festividades, ferias y mercados). La comunidad socializa en la vida cívica y ofrece posibilidades de interacción social más allá de la familia. Finalmente, el Estado moderno garantiza la vigencia y el ejercicio de los derechos. Asegura que la educación y la salud sean universales; invierte en infraestructura que permite a las poblaciones comunicarse; supervisa que la familia y la comunidad cumplan con los derechos de los niños/as; se encarga de la seguridad ciudadana, entre muchas funciones más.

Una red de seguridad bien constituida permite que la población –especialmente la tradicionalmente vulnerable– pueda seguir en pleno ejercicio de sus derechos a pesar de contingencias. En el caso particular de los niños y las niñas, se considera que la familia es la institución principal y, por ende, ante cualquier eventualidad, las otras instituciones se movilizan para salvaguardarla y permitir su continua existencia. Aún en casos extremos, como la orfandad, la comunidad y el Estado buscan reintroducir al niño o niña a una nueva dinámica familiar vía la adopción. Bajo esta perspectiva, cuando una niña o niño es enviado por su familia a trabajar en la ciudad, es necesario examinar qué elementos han fallado y debilitado la red de seguridad.

Las niñas se incorporan al trabajo doméstico urbano cuando la familia, la comunidad y el Estado fallan en brindarles la protección necesaria para vivir

dignamente, dedicarse al estudio y enriquecer su vida social y personal vía el juego y la recreación. Cada uno de estos espacios y circunstancias son abordados a continuación.

La familia

La familia es una institución esencial para entender el trabajo infantil, especialmente el doméstico, debido a varios factores:

- La extrema pobreza que afecta a muchas familias hace que cada contribución de sus miembros, no importa cuán pequeña sea, adquiera importancia para la supervivencia.
- Las ausencias o enfermedades en el seno familiar, que exacerbaban la situación de pobreza e incrementan las necesidades.
- La historia y cultura de trabajo de las madres, padres y otras personas adultas.
- Las limitaciones en la función familiar de protección, que pueden expresarse en falta de apego, cariño y amor, lo cual facilita que las hijas e hijos salgan a trabajar fuera del hogar. La debilidad de la red familiar extensa, que por falta de oportunidades y recursos no permite el apoyo y ayuda mutua en momentos difíciles, para evitar la emigración.
- La falta de documentos de identidad (partida y/o DNI), que puede marginar a los integrantes de la familia de una activa participación en la vida político-social y también de la posibilidad de recibir los servicios estatales.

El Estado

Sea en sus niveles central, regional o local, cuando el Estado no redistribuye apropiadamente exagera las condiciones de pobreza, entendida ésta como la falta de acceso a recursos y servicios sociales claves para el ejercicio de derechos fundamentales.

La educación: acceso y calidad

- o Problemas en el acceso a la educación: ubicación distante de los centros educativos, incumplimiento de la matrícula oportuna y limitaciones para contar con útiles y otros recursos.
- o Deficiente calidad de la educación: insuficiente disponibilidad de infraestructura adecuada, materiales, mobiliario, docentes, entre otros.
- o La discriminación por género y priorización de la educación del niño varón.
- o Los maestros/maestras como posibles “padrinos/madrinas” que alientan la emigración de las niñas hacia casas en la ciudad.

- **La salud: acceso, calidad**
 - Acceso: centros de salud insuficientes, distantes y/o dispersos, insuficiente disponibilidad o cobertura del seguro de salud.
 - Deficiente calidad de profesionales de salud.
 - Insuficientes programas de prevención y capacitación.
- **Otros servicios estatales**
 - Deficientes redes de apoyo por parte de las políticas sociales: alimentación, salud, ingresos o empleo.
 - Falta de respuesta oportuna de los gobiernos locales ante circunstancias adversas y emergencias.
 - Débil acción estatal hacia el trabajo infantil y falta de cumplimiento e impulso de las normas existentes.

La comunidad

Es importante por ser el lugar de encuentro entre la familia y el Estado, donde se generan entornos propicios para mantener (o, en caso contrario, expulsar) a sus integrantes. ¿Con qué capital social cuentan? Es decir, cómo se construye la confianza, se agrupan y organizan sus miembros para actuar colectivamente en la mejora de sus condiciones de vida. Ello tiene que ver con:

- La existencia de oportunidades laborales y de obtención de ingresos cercanas a la comunidad.
- Las actitudes locales respecto al trabajo infantil y cuán común es.
- La fortaleza de las organizaciones: cuántas existen, cuánto participa la población en las mismas.
- La relación de la comunidad con el entorno mayor: capacidad de asegurar recursos de los sectores públicos y privados.
- La presencia de actores externos –como las iglesias o las ONG– con programas de concientización y de apoyo a las familias.

El trabajo infantil en hogares de terceros tiene muchas causas, pero es esencial examinar, estudiar y comprender las dinámicas familiares, gubernamentales y comunales –y las interrelaciones entre ellas– para entender los mecanismos que lo estimulan o desestimulan. Asimismo, toda política de retiro sostenible debe conocer y atacar los mecanismos negativos y fortalecer los positivos. Lo que se busca es generar sinergias que permitan vincular a la familia, a la comunidad y al Estado (y posiblemente al mercado) en acciones que protejan a los niños y niñas, y que amplíen

las oportunidades para ellos y ellas, sus familias y comunidades. De esa manera se mejorarán las condiciones de protección y de arraigo.

Por estas razones el proyecto postulaba la necesidad de entender los motivos por los cuales trabajan las niñas y niños, para contar con las bases necesarias para promover un proceso de retiro realista y evitar el desarraigo de sus familias y comunidades de origen. El punto de partida es la hipótesis de que si no se resuelven o atacan las causas principales del trabajo infantil, no se podrán generar las condiciones propicias para que el eventual retiro sea efectivo y duradero. Más aún cuando nos referimos al trabajo infantil doméstico, que se desarrolla bajo condiciones de difícil supervisión de instituciones como la familia, la comunidad y el Estado.

2.2 La metodología de trabajo

En términos generales, la estrategia diseñada consistió en:

- Identificar a niñas inmigrantes trabajadoras del hogar en Cusco. Indagar las razones por las cuales tuvieron que emigrar a tan temprana edad.
- Diseñar y ejecutar una estrategia de retiro en coordinación con las instituciones estatales locales y nacionales–, priorizando el retorno a sus familias.
- Realizar el seguimiento a las niñas retiradas, en conjunto con las DEMUNA y las escuelas, poniendo énfasis en la plena restitución de sus derechos.

Para abarcar el entorno de protección y retención de las niñas y niños –es decir, los factores que estructuran su “red de protección”: familia, Estado, comunidad– consideramos esencial levantar la opinión y vivencia de las niñas que trabajan, así como la de sus madres y padres. Buscamos así rescatar una mirada desde la niñez –quizás más ligada a sentimientos y afectos–, al mismo tiempo que explorar el mundo de los adultos, quizás más racional, o por lo menos, racionalizador. Finalmente, decidimos añadir una tercera mirada “desde afuera”, al hacer una evaluación y mapeo rápido de cada una de las comunidades de origen involucradas. Este conjunto de información –desde diversas miradas– sería retroalimentado para comprender mejor una realidad compleja. En términos concretos, ello implicó:

1. Para identificar a las niñas/os se seleccionaron escuelas en la ciudad de Cusco con horario de noche bajo la modalidad “Centro de Educación Básica Alternativa” (CEBA). Proyectos previos habían demostrado que era el mecanismo de identificación más eficiente y pertinente. En las escuelas se identificaron a niños y niñas que trabajaban en hogares de terceros a quienes se les aplicó una ficha que recogía sus datos básicos, condiciones del trabajo que realizaban y la situación de sus derechos (identidad, educación, salud). Asimismo, bajo un formato de entrevista en profundidad se buscó conocer sus

percepciones sobre su comunidad, familia y redes sociales existentes en su entorno familiar, y las razones por las que se les trajo a la ciudad del Cusco a trabajar.

Esta última parte de la ficha tenía como finalidad indagar sobre la vida de la niña en su familia y comunidad de origen. Resultaba de esencial importancia para ir descubriendo cuáles fueron los factores que la hicieron emigrar hacia la ciudad para dedicarse al trabajo doméstico. El conocimiento de estos aspectos permitiría identificar qué características y procesos son los que retienen a las niñas en las comunidades, o las hacen emigrar. Debido a la temprana edad de las niñas, las preguntas y la conversación se enfocaron en las vivencias en su comunidad y familia. Es decir en cómo habían vivido la realidad y cómo la interpretaban en estos momentos. Por ejemplo, asuntos sobre la situación económica de la familia no podían ser abordados directamente, sino los aspectos de la vida que quedan registrados en la memoria de la niña. Así, en vez de preguntar sobre los ingresos familiares, o si eran pobres, se indagó si habían ido a dormir con hambre, si sufrían frío, con qué frecuencia sus padres y madres decían que el dinero no alcanzaba, si alguna vez les compraban lo que querían (algún antojo), cómo era su casa, donde dormían, entre otros. Del mismo modo se procedió al interrogar sobre la escuela y la comunidad. Un total de 24 niñas/niños fueron identificadas/os y entrevistadas/os.

2. Se visitó a cada una de las familias de origen de las niñas/niños entrevistados para conocer su situación socioeconómica, los programas sociales a los que acceden, las razones por las que enviaron a sus hijas/os a trabajar lejos y si existen condiciones en el núcleo familiar para incorporar mecanismos de protección y cómo éstos podrían desarrollarse y potenciarse a través de una intervención institucional, de tal manera que la hija o hijo regresen a su comunidad de origen.

Se logró entrevistar a un representante de todas las familias de origen. Lo más común fue entrevistar a la madre (17 casos de 24), seguido por el padre (5 casos). Dos de las personas entrevistadas fueron familiares cercanos (abuela, hermano). Salvo un caso, todos los entrevistados fueron personas directamente encargadas de criar, proteger y socializar a las niñas/niños en cuestión. Es decir, todas fueron protagonistas en el proceso que llevó a las niñas/niños a la emigración y al trabajo doméstico.

3. En la visita a la comunidad de origen se realizó un mapeo de los servicios existentes y, en lo posible, se conversó con las autoridades de la localidad para conocer mejor la problemática de los niños y niñas que emigran de su comunidad de origen.

4. Se sistematizó la experiencia y se buscó establecer una posible ruta de intervención que permita que las familias tengan algunas condiciones propicias para el retorno y acogida de sus hijos e hijas. Para ello, el proyecto brindó algunos apoyos materiales que permitieron la restitución de algunos derechos vulnerados.
5. Se procedió al retiro de las niñas/niños. Un primer paso fue la investigación tutelar que determine si se encontraban en situación de abandono. Esta pesquisa se realizó desde la Unidad de Investigación Tutelar en Cusco (UIT). Un total de cuatro niñas fueron calificadas en situación de abandono. En segundo lugar, las DEMUNA del Cusco, con el apoyo del CESIP, lograron que otras siete dejaran de trabajar y regresaran a vivir con sus familias que ya habían emigrado a la ciudad de Cusco. Se realizó un seguimiento a estas niñas, evaluando con ellas y sus madres la restitución de sus derechos.

A continuación, realizamos una sistematización de estos procesos, dividiéndolos analíticamente en dos partes: (a) el estudio sobre las niñas, incluyendo cómo fueron identificadas, los resultados de la información recolectada (fichas, entrevistas, observación in situ), la interpretación de los motivos de su temprana emigración y las principales conclusiones y recomendaciones; (b) el retiro, sus diferentes modalidades y el proceso de seguimiento y sus resultados.

2.3 La identificación de las niñas y sus historias de vida

2.3.1 Características de las niñas

Edad, sexo, escolaridad

Edad actual	
10 años	12.5%
11	12.5%
12	16.7%
13	58.3%

En todos los casos se trata de menores de 14 años, edad mínima para trabajar, con una cuarta parte de 10 a 11 años. En términos de la edad en la cual comenzaron a trabajar en Cusco, 50% manifestó que tenía menos de 11 años. Solo dos de los 24 casos involucran a varones, lo que constituye un reflejo cercano de la realidad, ya que la gran mayoría de trabajadoras del hogar son mujeres.

Todas las niñas estudiaban, por el mismo hecho de que los casos fueron identificados y seleccionados en escuelas con clases nocturnas en CEBA⁷. Solo algunas niñas respondieron con claridad a la pregunta si habían repetido de año o abandonado

⁷En las zonas urbanas, la gran mayoría de los niños y niñas que trabajan también estudian. En la Encuesta Nacional de Hogares (2005-2008) y en la Encuesta de Trabajo Infantil del 2007, cerca de 95% de los niños y niñas (6 a 13 años) estudiaban, un 2% menos que los que solo estudiaban (INEI, 2009). Las diferencias en asistencia escolar se disparan a partir de los 14 años.

alguna vez sus estudios. Sin embargo, el próximo cuadro da una idea del atraso escolar.

Grado	Edad normativa	Situación de las niñas
2º primaria	7-8	3 niñas (10, 12, 13 años; atraso de 2, 4 y 5 años, respectivamente)
3º primaria	8-9	6 niñas (10,10, 11, 12, 13 13 años; atraso de 1 a 4 años)
4º primaria	9-10	2 niñas (11 y 13 años; atraso de 1 y 3 años).
5º primaria	10-11	5 niñas (11, 12, 13, 13, 13: una en edad normativa, el resto atraso de 1 o 2 años)
6º primaria	11-12	5 niñas (13 años, todas atraso de 1 año)
1º secundaria	12-13	3 niñas (12, 13, 13 años, todas en edad normativa)

Solo tres de las 24 niñas/os se encuentran matriculadas en el grado que les corresponde, si tomamos en cuenta la edad normativa (según el Ministerio de Educación: inicio de escuela a los seis años cumplidos al 31 de marzo). El resto muestra atrasos de diversas magnitudes, siendo los más notables los que superan los dos años. En los casos extremos, como las niñas de 12 y 13 años que recién se encuentran en segundo o tercer grado de primaria (5 casos), puede existir mayor peligro de deserción por tener de 5 a 6 años de atraso escolar. Al entrevistar a las madres, se encontró que los casos extremos se deben a la repetición de años (hasta tres veces) o a que no fueron matriculadas debido a la distancia de la escuela (1 a 2 horas a pie). Más adelante abordaremos estos temas.

Derechos

La gran mayoría contaba con partida de nacimiento y DNI (22 casos o 91.7%). Una de las niñas tenía partida, pero sin DNI, y solo una no tenía ningún documento de identidad. Esta amplia cobertura refleja los esfuerzos realizados por el Estado peruano en los últimos diez años para lograr la documentación universal. En el 2004, por ejemplo, se calculaba que 10 a 15% de los adultos peruanos se encontraba sin documento de identidad (Defensoría del Pueblo, 2005), mientras que las últimas cifras consultadas señalan que solo 1% de las personas adultas se encuentra bajo esta situación, mientras que la cifra llega a 10% entre las y los menores de edad⁸.

En cambio, solo 75% de las niñas y niños estaba cubierta por un seguro de salud, principalmente el SIS. Es alarmante que una cuarta parte se encuentre sin protección, a pesar de su exposición a riesgos (contagio, quemaduras,

⁸ Véase: <http://elcomercio.pe/lima/sucesos/solo-adultos-carece-dni_1-noticia-1272015>

intoxicación). Quienes no contaban con seguro señalaron que recurrían a una farmacia si se sentían mal.

Como se mencionó anteriormente, todas/os las niñas y niños encuestados asistían a la escuela y tenían los recursos para comprar sus materiales y útiles. La gran mayoría estudiaba de noche, cuestión que no le agradaba a algunas de las madres entrevistadas por considerarlo peligroso. Algunas de las niñas señalaron que la escuela también representaba un éxodo temporal de las obligaciones del trabajo y una gran oportunidad para socializar y jugar.

En términos de sus relaciones familiares, 13 dijeron llevarse bien con su madre y con su padre; 9 afirmaron llevarse bien con la madre, pero mal con el padre, y una señaló que se llevaba mal con ambos.

Situación de trabajo

Las condiciones de las niñas y niños en situación de trabajo infantil eran bastantes difíciles:

- Solo el 58% recibía una remuneración por su trabajo, mientras que el 29.2% no la recibía 8.3% afirmaba que lo que hacían “no es trabajo”.
- La escala de pagos es bajísima, prácticamente una propina. Un poco más del 50% recibía menos de 200 soles al mes y la remuneración más alta llegaba a 350 soles, es decir, menos de la mitad del salario mínimo vital.

Salario (en soles)	%
50-99	12.5
100-149	31.3
150-199	6.3
200-249	18.8
250-299	0
300 o más	31.3

- De 18 niñas/os que respondieron a la pregunta, 50% trabajaba más de 60 horas a la semana. Del resto, solo una trabajaba menos de 40 horas (30). Inclusive, en todos los casos se estaba incumpliendo con lo establecido para adolescentes trabajadores por el Código de los Niños y Adolescentes para la jornada laboral⁹. Existen dificultades en reconocer que su propia labor sea trabajo y que por ello se le pague. Esto se debe a que la gran mayoría trabaja en la casa (o el negocio) de familiares o parientes cercanos. En la casa de una tía o tío trabajaba 46% de las niñas/os; 33% lo hacía donde una hermana o hermano y 8.3% donde un pariente o “madrina”. El resto no respondió, o trabajaba en hogares de terceros. Es por esta relación de parentesco que

⁹ El artículo 56° del Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337) establece al respecto: “El trabajo del adolescente, entre los quince y diecisiete años no excederá de seis horas diarias ni de treinta y seis horas semanales”.

más adelante señalamos que la familia extendida es la que oferta trabajo y por ello es responsable de la temprana emigración y labor de las niñas/os.

- En 22 de los casos, las niñas/os mencionaron tener exposición a riesgos y peligros, como el uso de cuchillos y de productos químicos y/o tóxicos; trabajar en altura, cargar cosas pesadas y cuidar a bebés.
- A pesar de esta cercanía con sus empleadores, el 83% de las niñas manifestó ser maltratada. Las modalidades más frecuentes eran que las llamasen por otro nombre, las insulten, griten o jalen el pelo. En una cuarta parte de los casos señalaban que no les dejaba comunicarse con sus madres o padres. Se observará más adelante que, en comparación con sus hogares de origen, el medio laboral es mucho más violento y agresivo.

En resumen, se trata de niñas/os en situación de trabajo infantil invisibilizado, principalmente por discurrir en el marco de relaciones familiares o seudo familiares y bajo el consentimiento de los padres o madres, lo cual se traduce en una aceptación mayoritaria de las mismas niñas/os y en el no reconocimiento de que están trabajando. Por razones de principios y de acuerdo a la ley, se debe retirar a estas niñas o niños del trabajo que actualmente realizan. Lo lógico sería que las niñas retornen a sus familias, pero –como señalamos anteriormente– es la institución que por diferentes circunstancias, muchas veces impulsa la emigración y el trabajo de sus miembros menores de edad, e inclusive justifica esta situación como medida necesaria para que la niña o niño completen su educación. En las próximas secciones veremos cuáles serían otras alternativas de retención de las niñas y niños en sus comunidades, vía la sinergia con el Estado y la comunidad.

Motivos para la emigración

Las niñas y niños migraron a la ciudad de Cusco para trabajar donde un familiar, principalmente tías/os y hermanas/os, quienes normalmente convencen a los padres o madres porque necesitan de alguien que los ayude con sus bebés, la limpieza o la atención de negocios (pollería, cebichería, puesto en el mercado). Como se profundizará en el siguiente punto, las familias de las niñas/os se encontraban en una situación socioeconómica crítica. En un poco más del 40% de los casos, la ausencia del padre (muerte, separación, abandono) ha incrementado la precariedad de la economía familiar, hecho que hace más atractiva la oferta de estos familiares.

En los otros casos, los parientes que viven en la ciudad convencen a las madres o padres sobre la base de las oportunidades de educación que –como también veremos más adelante– son pocas en las comunidades de origen. La primera y principal razón expresada para la emigración –más allá del incentivo familiar– es el deseo de estudiar (en 17 de los 24 casos). La mayoría de las comunidades no cuenta con centros

educativos apropiados o éstos se encuentran a gran distancia. Asimismo, las madres tienen dificultades en comprar los útiles necesarios. Curiosamente, para muchas madres hay una relación directa entre la posibilidad de estudio y el trabajo. Señalaban en las entrevistas que estaba bien trabajar en la infancia porque gracias a ello se podía estudiar. Esta lógica, que prevalece en muchas personas adultas de las comunidades, es opuesta a un enfoque de derechos, ya que a las niñas y niños les corresponde estudiar con el apoyo de sus familias, y si ello no fuera posible, con el del Estado, que debe garantizar ese derecho. Esta forma de pensar desconoce además los efectos negativos del trabajo temprano sobre la educación, que se traducen en dificultades para la asistencia, bajo rendimiento y fracaso escolar. Todo ello conduce a la deserción del sistema educativo.

La segunda razón es que “se necesitaba dinero”, lo cual es más evidente en las familias que han perdido a algún miembro importante (padre, hermano/a mayor que migra). La tercera razón, que solo fue mencionada en dos casos, es que la niña “no quería vivir en el campo”. Una de estas niñas manifestó que ya no quería pastear ovejas y que la escuela quedaba muy lejos.

La separación de las hijas por la emigración significa tristeza, pena y lágrimas para las niñas y sus madres (no se menciona a los padres). Solo en cinco casos, las niñas dijeron que en el momento de la separación se sintieron contentas, que no lloraron, o que estaban enojadas con sus padres o madres. Como emigran –aunque sea inicialmente– al hogar de un familiar cercano, las madres tienden a consolarse y sentirse más seguras.

2.3.2 La familia de origen

A pesar de que el peso de la familia tiende a disminuir al surgir otras instituciones que se van encargando de funciones que antes correspondían al núcleo familiar (educación, protección, salud, alimentación), el ritmo de disminución depende de la solidez de las otras entidades. En una sociedad con instituciones débiles, como la nuestra, la familia sigue teniendo un peso preponderante en asegurar las condiciones de bienestar. Más aún en las zonas rurales, en las cuales los servicios del Estado y de otras instituciones son inadecuados o inexistentes. Esto significa que cualquier contingencia, accidente o crisis en la familia rural tiende a afectar irremediablemente a la “red de seguridad” y forzar el desarraigo o éxodo de sus integrantes.

En las entrevistas realizadas a las 24 familias se encontraron estructuras familiares precarias y sometidas a presión. Esto se nota con total claridad al examinar los siguientes hechos o características:

1. En los casos examinados, el 41% está conformado por familias monoparentales, bajo el cargo de la madre o la abuela. La falta del padre –sea por abandono, separación o muerte– es repetidamente señalado como una de las razones para justificar la emigración de la hija. El resto de las familias son de casados o convivientes.
2. El número promedio de hijos es alto: 4.5. En términos comparativos, según ENDES 2013 (INEI, 2013), la tasa global de fecundidad en el Perú es de 2.3, siendo 2.1 en zonas urbanas y 3.4 en zonas rurales. Es decir, las familias examinadas tienen un hijo más que el promedio nacional rural. Aunque los hijos y las hijas representan una importante fuente de mano de obra en las familias examinadas (principalmente en el pasteo de ovejas) los testimonios indican claramente que el elevado número de hijos implica una presión hacia los ingresos y recursos familiares.
3. Son familias en extrema pobreza, con un ingreso promedio de 437 soles, cuyos extremos oscilan entre 60 y 1,120 soles. Este ingreso es para unidades domésticas con un promedio de 6.5 integrantes (sumando padres/madres, hijos/as y otros familiares). Los ingresos declarados no siempre son indicadores fidedignos de la situación de pobreza, debido a la tendencia a sub informarlos. Sin embargo se recabaron otras señales que permiten apreciar una situación de extrema pobreza:
 - Casi 60% de los padres/madres declaró ser beneficiario del programa Juntos, destinado a familias de extrema pobreza. Asimismo, 70% de las unidades domésticas declararon recibir alimentos de los programas de comedores populares y/o Vaso de Leche.
Un 90% de los padres/madres y niñas/os afirmaron pasar frío, debido a que no cuentan con “suficiente ropa” y por carecer de zapatos (usan ojotas).
 - Un poco más de la mitad (13 de 24 casos) señaló que frecuentemente iba a dormir con hambre. Y aún quienes decían no pasar hambre describían su alimentación como sopa de desayuno, mote de almuerzo y sopa de cena.
 - De las 24 familias, 19 declararon que sus viviendas eran de adobe (17), piedrabarro (1) o piedra (1), y todas con piso de tierra. Solo 6 de las familias contaban con todos los servicios básicos (luz, agua, desagüe) y 5 de ellas se encontraban en la ciudad de Cusco, donde albergan a familias enteras que han emigrado. Lo más común es que las viviendas tengan agua de pileta (reservorio) y luz eléctrica. Solo 3 hogares no contaban con servicio alguno.
 - La agricultura y la crianza de animales (principalmente ovejas y, en pocos casos, alpacas) son las actividades económicas más comunes (75% de los casos). La agricultura sirve fundamentalmente como fuente de alimentación familiar y la venta de animales como medio para asegurar efectivo. La mayoría de las madres mencionó que vendía ovejas para comprar los útiles escolares de sus hijos e hijas. El resto de los padres/madres trabajaba en construcción, crianza de truchas, artesanías y tejidos. Un número reducido de los padres también

- complementaba sus ingresos migrando a trabajar a Puerto Maldonado, o empleándose temporalmente en la cosecha de café, en la ceja de selva.
- Casi todos los padres y las madres entrevistadas confirmaron que la familia extendida los apoyaba, pero siempre ante calamidades como enfermedades graves, muerte del padre o lamadre, separación, violencia familiar, o abandono. El sentimiento que dejan estos testimonios es que la solidaridad y reciprocidad es importante, pero restringida, en el sentido que la pobreza no permite apoyos sostenidos y continuos. El único tipo de apoyo continuo tiende a estar relacionado con la emigración de los hijos e hijas. En otras palabras, la familia próxima y extendida incentiva el trabajo infantil doméstico. En 22 de los 24 casos (91.7%) los familiares jugaron algún tipo de papel en la emigración, especialmente para que las niñas o niños trabajasen en la casa de un familiar o pariente. En una historia tras otra, un tío o tía, un hermano o hermana mayor, aconsejan el trabajo en la ciudad. Esto nos lleva a especular que el principal apoyo de las redes familiares sería facilitar el tránsito hacia la ciudad, con lo cual no estarían actuando en beneficio de las niñas y niños, sino, aprovechando sus carencias materiales para satisfacer las necesidades de los parientes que requieren del trabajo doméstico. En las entrevistas realizadas, casi todos los padres y las madres afirmaron sentirse tristes al momento de la emigración, pero a la vez sentían tranquilidad con la decisión tomada, porque sus hijas o hijos estarían en casa de alguien conocido.
4. Parte de la precariedad familiar podría estar relacionada con el bajo nivel de cuidado y protección que se les brinda a los hijos e hijas en sus comunidades de origen. Pese a ello, al examinar los casos, se encontró que la mayoría de las niñas/os afirmaron haberse sentido protegidas/os, especialmente por sus madres. Igualmente, las madres señalaron que siempre consolaban en forma “bonita” a sus hijos e hijas cuando tenían miedo Sin embargo, al mismo tiempo hay un hecho indiscutible: las madres y padres trabajan, en el campo, lejos del hogar. Por ello, los niños y las niñas deben cuidarse (y criarse) por su cuenta desde muy corta edad. Al preguntar a las madres y padres a qué edad dejaron solos a sus hijos, las respuestas fueron:

3 a 5 años ----- 11 respuestas
 6 a 8 años ----- 5 respuestas
 9 a más años ----- 5 respuestas

Al señalar la edad en la cual el hijo o la hija podía cuidar a sus hermanos menores, la mayoría respondió que a partir de los 7 años¹⁰. Estas respuestas resultan paradójicas, ya que para ambos grupos de entrevistados (las hijas y las madres) ha existido una protección efectiva de los padres en las comunidades de origen. Sin embargo, en la práctica se constata que la protección de la madre o el padre

¹⁰Más de la mitad de las niñas que migraron a Cusco tuvieron como primer trabajo el cuidado de sus primas o sobrinas, tarea que han desempeñado desde muy temprana edad. No obstante, se le considera como una forma peligrosa de trabajo porque a esa edad no cuentan con la madurez necesaria para enfrentar el cuidado de niñas o niños pequeños, especialmente ante situaciones de emergencias.

muchas veces se dio solo hasta una temprana edad. Más allá de que existan elementos culturales que “normalizan” que las niñas y niños estén solos en su casa desde muy pequeñas/os, la pregunta que surge es: ¿cómo se habrían sentido esos niños y niñas bajo esas circunstancias?

5. Una quinta parte de las niñas/os entrevistadas/os manifestó que sus padres o madres las maltrataban, especialmente en términos físicos. Al preguntarles a las madres, 50% estaba de acuerdo con el castigo físico (o la amenaza de ello) como parte de las acciones disciplinarias. El uso de alguna forma de “látigo”, “fuate” o “sanmartín” era legítimo para el 41.6% de las madres entrevistadas, pero solo cuando se había agotado la conversación. Muchas suavizaban el uso del azote diciendo que “sobaban despacio” o “sobaban bonito”. Otras preferían amenazar con el uso de la fuerza o les arrojaban agua. Sin embargo, la mitad de las madres y padres no castigaban físicamente. Como señalamos antes, desde el punto de vista de las niñas y niños, el maltrato en el trabajo es más común que en su propia familia (83% señaló que recibe maltratos de sus empleadores).
6. Otro elemento que ayuda a comprender esta suerte de “desprendimiento” familiar y la poca capacidad de retener a los hijos/hijas es la cultura pro trabajo infantil que existe desde varias generaciones atrás. En más del 90% de los casos, las abuelas y abuelos, padres y madres trabajaron desde temprana edad. Gran parte de las madres (57%) dejaron su casa desde pequeñas por motivos de trabajo. Un 29% salió del hogar al formar pareja, entre los 15 y 16 años. . En este contexto, la gran mayoría (70.1%) opina que el trabajo de sus hijos e hijas es positivo, mientras que 20.8% lo considera negativo, pero necesario. Solo 4.2% no cree que sea bueno bajo ninguna circunstancia. Incluso, un número significativo de madres justificó el trabajo porque “tiene que estudiar”. Como ir a la escuela acarrea costos para la economía familiar (compra de útiles, por ejemplo), entonces el trabajo del niño/niña es el medio adecuado para cubrirlos. Es por ello que en casi todos los casos examinados, la educación es el motivo principal que se menciona para la emigración a la ciudad del Cusco y el inicio en el trabajo doméstico. Esto no quita el hecho de que casi todas las madres lloraron y entristecieron al momento de la emigración. Lo único que las consolaba era que sus hijas e hijos podrían continuar sus estudios en casa de un conocido y bajo la supervisión de un familiar cercano. Es importante tomar en cuenta que la mayoría de las madres no tuvieron la experiencia de emigración cuando eran niñas. Tan es así que 70% dejó el hogar de sus padres solo al momento de casarse, o al cumplir más de 15 años.

Al analizar detenidamente los procesos de emigración, encontramos que las familias desempeñaban roles y tenían actitudes diferentes y que ello tenía efecto sobre cómo se había dado la separación. Los tres principales procesos que se evidencian son:

- Los propios padres y/o madres propiciaron la emigración de sus hijas/os y, en

muchos casos, las/os llevaron personalmente a la ciudad de Cusco.

- Algún familiar cercano (normalmente tío/tía; hermano/hermana) de la niña o niño sugirió y convenció a los padres de la emigración, casi siempre aduciendo la necesidad de que la niña o niño continúe sus estudios y los problemas económicos enfrentados por la familia de origen.
- Las propias niñas o niños desearon emigrar y convencieron a sus madres o padres para que los dejen ir a vivir donde algún familiar cercano en la ciudad de Cusco.

Se observó que cada uno de estos procesos tendía a corresponder a cierta estructura familiar. Es decir, hay una correlación entre la situación de la familia y el tipo de emigración que tuvieron las niñas o niños. Veamos:

1. Un primer grupo de familias se distingue por la ausencia del padre, sea por separación, abandono o muerte. Un total de 10 familias (41.7% del total) compartían esta situación (cinco separaciones, dos abandonos, tres muertes). La falta de padre afecta seriamente a la economía familiar. En el caso de las familias rurales –todas ellas viviendo en pobreza o extrema pobreza– esta ausencia torna crítica la supervivencia familiar. Ello a pesar de que en casi todos estos casos– la familia extendida apoyó en los momentos iniciales de la pérdida:

“Ella les consiguió trabajos a sus hijos con personas conocidas porque les hacía falta el dinero. Si tuviera apoyo –manifiesta– sus hijos no trabajarían...”

“Sus padres siempre le decían que los niños no deben trabajar, pero a raíz de que su papá falleciera, su hermano se la llevó al Cusco con la aprobación de la madre...”

En estos casos, la red de seguridad se encuentra claramente vulnerada. Es por ello que en casi todos los casos– es la misma madre o la abuela quien toma la iniciativa de la emigración, por razones económicas. Inclusive, en tres casos, la familia entera emigró, las madres colocaron a las hijas en empleos en la ciudad de Cusco, y se mantienen en contacto, por la cercanía. A pesar de que las madres se sienten tristes y ven truncadas ciertas expectativas con respecto a las hijas, consideran que no hay otra opción. En estas familias, tienen un promedio de 3.3 hijos/hijas.

2. Un segundo grupo representa a 37.5% de los casos (9 familias) caracterizadas por tener un alto número de hijos/hijas (de 5 a 10, un promedio de 7). En estas familias existe una permanente presión económica que tiende a manejarse vía la emigración de hijos e hijas a temprana edad. Sin embargo, se constató que rara vez fueron los mismos padres/madres quienes dieron el primer paso para la emigración de sus hijos o hijas. Por el contrario, la mayoría de entrevistados señaló que fueron familiares muy cercanos (tíos/tías, hermanos/hermanas de las niñas o niños) quienes alentaron la emigración para que trabajen en sus hogares o negocios. Cuando una hija llega a los 9 años ya tiene, para la cultura rural, la capacidad de cuidar a otros y para realizar tareas domésticas. Antes vimos como las madres dejaban a sus hijos de corta edad a cargo de sus hermanos y hermanas

menores. Y es en esa coyuntura que el familiar se acerca y recomienda (sugiere) que la niña vaya a estudiar a Cusco y de esa forma ayude a su familia. A diferencia del grupo anterior, la iniciativa es externa a la familia nuclear, pero está basada en la situación económica crítica, producto de la numerosa prole. El discurso suele ser: "...tienes muchos hijos, mejor es que me los lleve a la ciudad para que me ayuden y estudien". Veamos material del resumen de las entrevistas: menores. Y es en esa coyuntura que el familiar se acerca y recomienda (sugiere) que la niña vaya a estudiar a Cusco y de esa forma ayude a su familia. A diferencia del grupo anterior, la iniciativa es externa a la familia nuclear, pero está basada en la situación económica crítica, producto de la numerosa prole. El discurso suele ser: "...tienes muchos hijos, mejor es que me los lleve a la ciudad para que me ayuden y estudien". Veamos material del resumen de las entrevistas:

- "Mis padres no querían. Vine a trabajar a Cusco por la intervención del tío, para ayudarlo en la pollería..."*
- "La hija mayor llamó al papá para decirle que la haría estudiar en Cusco..."*
- "La hermana mayor dijo que la llevaría a Cusco para que estudie, para que aprenda a hablar castellano..."*
- "Su hermana le dijo a su mamá: '... para que no sea como tú, analfabeta'..."*
- "Su abuelo paterno lo animó para ir a Cusco porque no estudiaba..."*
- "El sanitario del pueblo le planteó llevarse a Elmer, los padres lo pensaron y decidieron que debía irse..."*

En estos relatos se nota con claridad que los padres y las madres no consideran "apropiado" dejar ir a una hija o hijo, en el sentido que suponen su obligación asumir la crianza y protección. No es como en el grupo anterior, en el cual la emigración estaba —en la mente de las personas— aparentemente justificada por la ausencia del padre. En el actual grupo son los familiares cercanos los que "convencen", "sugieren" y "recomiendan" la emigración, porque es mejor para la niña o niño (estudiar, aprender castellano, no ser analfabeta/o como la madre). Lo interesante, entonces, es que no nace de los mismos padres y madres, lo cual podría aparecer como irresponsabilidad, sino de un familiar que se ofrece encargarse de la hija en la ciudad. Como dicen algunas de las madres: se sienten tristes, pero tranquilas porque se encuentran en "casa de conocido".

Sin embargo, estar en "casa de conocido" no es garantía de cuidado, protección y respeto. Las numerosas horas trabajadas, la baja o nula remuneración, las agresiones, los maltratos, el control en las comunicaciones y la peligrosidad del trabajo, muestran que los familiares sacan provecho de su vínculo cercano.

"Mis padres quieren que sus hijos sean profesionales; las niñas de mi pueblo a los 14 o 15 años tienen hijos. Mis hermanos convencieron a mi papá para que viniera al Cusco. Lloré mucho por mi salida de mi pueblo. Mis papás prometieron visitarme de tres a cinco meses. Llegué al Cusco a vivir en casa de mi hermana,

pero me trataba mal, por eso me puse a trabajar, mi hermana me colocó en la casa de su cuñada cuidando a su bebe, limpiando, cocinando y no me pagaban...”

3. En un tercer grupo, con solo 2 casos (8.3%), la violencia extrema del padre parece ser el motivo principal detrás de la emigración:

“Su madrina fue a su pueblo y la llevó al Cusco para que trabaje, con el consentimiento de sus padres. Le dio pena irse por su mamá, porque su papá le pegaba mucho...” “Sentía miedo de que su papá mate a su mamá por las constantes peleas. La familia extendida intervenía cuando su papá le pegaba a la familia. La madre y el papá se separaron y él se quedó con los hijos, pero los dejó donde unos tíos. La hija se escapó y buscó a su mamá para que la deje ir a Cusco a estudiar y trabajar. Por eso la madre y el padrastro la llevaron a la ciudad...”

En estos dos casos, los relatos claramente se refieren al peso determinante que tenía la violencia en la dinámica familiar, la cual alcanzaba tal magnitud que ameritaba la intervención de la familia extendida. Pero esta suerte de freno al parecer no fue suficiente, porque al emigrar, ambas niñas temían por la vida de sus respectivas madres.

4. En un último grupo de tres casos (12.5%) son las mismas niñas/os quienes desean e impulsan la emigración. A veces por rebeldía, otras por ampliar sus horizontes o por estar cansadas del campo y sus dificultades:

“Su padre y ella estuvieron de acuerdo de venir a Cusco a estudiar, ya que en su pueblo una mujer tenía hijos a una temprana edad (14 a 15 años)...” “Los sábados domingos era su obligación pastear las ovejas, limpiar los corrales, dar comida a los animales. Marta refiere que decidió venir a Cusco a trabajar con su tía porque ya no quería pastear las ovejas y seguir en el campo. Al principio no querían los padres, pero aceptaron porque iba donde la tía...” “La niña ya no quería ir a la escuela porque estaba muy lejos, caminaba mucho y se cansaba. Decidieron enviarla a vivir con su hermana...”

Nos parece que estas reacciones son las más saludables de los casos analizados porque muestran niveles importantes de autonomía e independencia. Se reacciona contra una forma de vida que restringe las crecientes expectativas de jóvenes campesinas que conocen de la ciudad, de las nuevas tecnologías y anhelan participar en estos cambios. Por un lado, encasillarse como esposa y madre desde muy temprana edad, atenta contra la libre elección de otras opciones para su vida. Otra de las niñas reacciona, por ejemplo, en contra de la forma más tradicional de trabajo infantil y femenino en el campo: pastear ovejas. Además, hace hincapié en que era trabajo de sábado y domingo, es decir, de fin de semana, tiempo que debiera ser de descanso y ocio. Finalmente, la tercera niña, que también conoce de

la ciudad y sabe que allí la escuela queda cerca y no debe caminar de dos a cuatro horas diarias ni exponerse a riesgos para recibir una educación.

En conclusión, la familia de origen considera haber cumplido –a su manera– con su función protectora, dentro de la precariedad propia de la extrema pobreza. Las niñas y los niños entrevistados, en su mayoría, recuerdan a madres protectoras que les daban consuelo cuando tenían miedo, que les alimentaban dentro de sus posibilidades y les mandaban al colegio. A pesar de mantener algunas de las costumbres y creencias de las sociedades rurales tradicionales –especialmente el favorecer al trabajo infantil– son familias que están pasando por un importante proceso de cambio. Se nota en la disminución del número de hijas e hijos y en el hecho de que prácticamente todas/os están estudiando. En una sola generación el cambio ha sido importante: mientras un poco más de 50% de las madres son analfabetas, ninguno de sus hijos o hijas se encuentran en igual situación. La pobreza extrema y la falta de apoyo y soporte estatal, hacen que la red familiar asuma la emigración como una estrategia de superación bajo una “protección” delegada a familiares.

2.3.3 La presencia del Estado

Nos interesa examinar qué servicios o funciones estatales juegan papeles esenciales en la retención de las niñas/niños en el seno familiar y en sus comunidades de origen. Para ello es necesario ver en qué formas complementa o sustituye a la familia en las tareas que tienen esencial importancia en el desarrollo de las niñas y los niños, y que podrían impedir su emigración temprana. Los dos factores más importantes son: educación y salud.

Educación

Al preguntar sobre la educación a las niñas/niños y a sus madres/padres nos interesaban los siguientes aspectos:

- Si las niñas/niños iban al colegio y les compraban los materiales (útiles).
- A qué distancia quedaba el centro educativo.
- Lo que más les gustaba (o disgustaba) del colegio.
- Una apreciación de la infraestructura y calidad de enseñanza.

Salvo un caso, todas las niñas y los niños recibían educación en su comunidad de origen o zonas aledañas, la gran mayoría desde el ingreso al Jardín o PRONOEI. En el único caso no matriculado, la razón fue que la escuela quedaba a dos horas de caminata y por eso recién empezó sus estudios al emigrar al Cusco (ella tiene 13 años y recién cursa segundo de primaria, mostrando el atraso escolar más marcado en la muestra). Como señalamos anteriormente, este es un avance intergeneracional considerable al compararlo con el logro educativo de las madres, ya que mitad de ellas eran analfabetas. Ello muestra la creciente importancia que tiene la educación en el medio rural, especialmente para las niñas.

De las 24 madres/padres, solo 18 respondieron sobre el gasto en útiles escolares. De este grupo, 10 respondieron que compraban todos los útiles, mientras que 6 solo compraban una parte, o lo “básico”, y dos no compraban (en uno de estos casos, una tía los compraba). La adquisición de útiles –sea total o parcial– implicaba la venta de sus “animalitos”, normalmente ovejas, y en tres casos alpacas o truchas.

En términos de la calidad de la educación, 10 madres opinaron sobre las y los docentes. La mitad de ellas señalaron que eran malos y “flojos” y la otra mitad pensaba que “eran buenos”. En dos de los casos, las madres informaron que la comunidad se había organizado y planteado su disconformidad ante la UGEL, pero que no habían continuado por temor a represalias contra sus hijos/hijas por parte del personal docente. Desde el punto de vista de las niñas/niños, las opiniones también están divididas. Un buen grupo recuerda haber tenido buenos docentes, mientras que otras los critican por abusivos.

En la mayoría de los casos, las niñas y niños recuerdan a su escuela como “grande y bonita” y que tenía juegos, patios o canchas deportivas. Además de aprender y poder leer, lo que más estimaban era que “podían jugar”. Una niña lo dijo con claridad: la escuela era una forma de escaparse de las obligaciones y el trabajo en el seno del hogar, de la supervisión y control de sus padres y madres. En una niñez signada por el trabajo, el hambre, el frío y la represión al juego, la escuela ofrece la posibilidad de reunirse con sus pares y ¡ser niñas y niños!

Salud

Un hecho trascendental es que el seguro de salud ha llegado a la gran mayoría de los hogares rurales examinados. De los 24 casos, solo cinco no respondieron a la pregunta. Del resto, 19 dijeron estar afiliados al Aseguramiento Universal de Salud (AUS) y/o al Sistema Integral de Salud (SIS). No obstante, el problema que constatamos fue la posibilidad de hacer efectiva la cobertura del seguro, es decir, acceder a los servicios en un establecimiento de salud pública. La mayoría tiene graves problemas de acceso, ya que nueve señalaron que no tenían servicios y seis que se encontraba a más de hora y media de distancia caminando. Solo seis hogares indicaron que tenían un centro o posta de salud en la comunidad (dos casos) o que se encontraba como máximo a una hora de distancia (cuatro casos). Asimismo, todas las opiniones del servicio recibido fueron negativas, oscilando entre quienes no estaban satisfechos a quienes consideraban que la atención era mala.

Electricidad - Agua

La mayoría de las comunidades de origen cuentan con servicios de luz y agua (normalmente entubada desde un reservorio y distribuida vía piletas), pero casi ninguna tiene servicio de desagüe, tan es así que los únicos casos registrados son de personas que viven en Cusco o cerca de la ciudad. En el cuadro siguiente se ve la distribución de los servicios básicos.

Servicio	Sí	No
Electricidad	17	6
Agua	20	3
Desagüe	3	20

En los últimos años –como resultado del crecimiento económico del Perú y los mayores recursos tributarios– se ha dado un proceso acelerado de inversión en infraestructura eléctrica y sanitaria. Pero, como veremos más adelante, todavía siguen manteniéndose grandes brechas entre los centros urbanos y el medio rural. Fuera de estos servicios básicos, la presencia estatal tiende a limitarse a uno que otro juez de paz o comisaría.

Expectativas no satisfechas

Lo que notamos en las entrevistas es que estas familias rurales han ampliado sus expectativas, especialmente en referencia al desarrollo de sus hijos e hijas. Debido a la situación de pobreza que viven, dependen de la inversión y los servicios estatales para que sus anhelos sean factibles y se viabilicen. Sin embargo, los servicios estatales de acceso a la identidad, salud, educación, agua y saneamiento, electrificación y otros no logran colmar plenamente las expectativas. Y esto se nota más en la educación, que en otros servicios estatales. Las madres e hijas/hijos están requiriendo de mayores y mejores servicios, algo que difícilmente lograrán tener en sus comunidades de origen. Las principales carencias en cuanto a calidad de la educación siguen dándose en el campo y una de las razones se vincula con los problemas de acceso, disponibilidad y calidad del personal docente.

El siguiente cuadro presenta las provincias cusqueñas en donde se ubican las comunidades de origen de las niñas/niños e indica la posición que ocupan en términos de Índice de Desarrollo Humano (IDH) e Índice de Densidad Estatal (IDE)¹¹. El IDH es un indicador creado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para determinar el nivel de desarrollo que alcanzan los países del mundo. No solo permite conocer los ingresos económicos de la población de un país, sino también evalúa si el país ofrece o no a su ciudadanía condiciones adecuadas para desarrollar su proyecto de vida. En tal sentido toma en cuenta tres variables: 1) esperanza de vida al nacer, 2) acceso a la educación, 3) Producto Interno Bruto per cápita y acceso a recursos económicos para una vida decente.

¹¹Utilizamos cifras del 2007 porque fue la última fecha en la cual se calculó el IDE. Hay que tomar en cuenta que el país tiene 195 provincias.

Por su parte, el Índice de Densidad del Estado (IDE), incorporado en el Informe sobre Desarrollo Humano Perú del 2009, mide el acceso de la población a servicios públicos relacionados con derechos fundamentales como la identidad (partida y DNI), salud (médicos por 10,000 habitantes), educación (tasa de asistencia a secundaria de 12 a 16 años, saneamiento (% viviendas con agua y desagüe) y electrificación (% de viviendas con alumbrado al interior). La posición que se ocupa en el IDH o en el IDE indica respectivamente el grado de desarrollo alcanzado o el nivel de acceso que se tiene a los servicios públicos. Las primeras posiciones revelan, según sea el índice, mayor o menor acceso a los servicios públicos, en tanto que las últimas corresponden a un menor desarrollo o menor acceso a servicios ofrecidos por el Estado.

En el cuadro que se ofrece a continuación se observa en algunos casos que una mejor posición en el IDH coincide con una mejor ubicación en el IDE. Sin embargo, debido a las políticas de focalización del gasto público practicadas por el Estado en años recientes, también puede verse que provincias con un bajo IDH tienen ahora un mejor lugar en el IDE.

Provincia	Nº de casos	Posición IDH 2007	Posición IDE 2007
Paucartambo	8	195	156
Quispicanchis	4	183	112
Acomayo	3	189	96
Canchis	3	103	36
Cusco	2	13	3
Anta	1	104	93
Convención	1	90	121
Chumbivilcas	1	175	175
Calca	1	137	109

Fuente: Informe de Desarrollo Humano Perú 2009, PNUD, Anexos, p. 174.

El mayor número de las niñas/niños proceden de la provincia de Paucartambo que presentaba, en el 2007, el índice más bajo de desarrollo humano del Perú, asimismo tenía una densidad estatal muy rezagada en el ranking. Lo mismo se repite en la mayoría de las otras provincias de origen. Es decir, la mayoría de las niñas/os (16 de 24) provenía de provincias que se encontraban en el 10% más bajo de IDH en el país, aunque algo mejor en densidad estatal (salvo Acomayo, todas se encuentran en el 43% más bajo).

Al comparar estos índices con la provincia de Cusco, capital del departamento, se visualiza una enorme brecha que nos ayuda a entender la emigración hacia la ciudad, especialmente al considerar que la densidad estatal de esta provincia ocupa la posición número 3 en el país, lo que implica un mayor acceso a los servicios públicos y por consiguiente, mejor calidad de vida. Si utilizamos los datos del Informe sobre Desarrollo Humano Perú – 2009 y comparamos Paucartambo con Cusco, por ejemplo, vemos que la primera tenía 45.9% de los hogares con electricidad, mientras que la segunda estaba en 93.5%; la primera contaba con 3.7 médicos por 10,000 habitantes, mientras que Cusco tenía 26.7. Asimismo, en Paucartambo solo 48.1% de la población de 12 a 16 asistía a secundaria, mientras que en Cusco lo hacía 85.4%. Es claro, entonces que la concentración de los servicios estatales, especialmente en educación y salud, funciona como una atracción poderosa hacia la ciudad porque ahí se puede colmar las expectativas de desarrollo de las niñas/niños y de sus madres y padres. Y si a esto añadimos las dificultades de las familias para comprar los útiles escolares, vemos que el empleo infantil en la ciudad se convierte en un mecanismo que permite solventar el gasto en la educación.

2.3.4 La comunidad

La gran mayoría de las niñas/niños rememoran a su comunidad como “bonita y grande”. Extrañan su paisaje, cielo, color; su comida, fiestas y sus productos frescos. También recuerdan a la vida de la comunidad misma y las relaciones a su interior. Las y los entrevistados señalaron que en sus comunidades, las personas cumplían con los acuerdos y apoyaban en las faenas, ayni (reciprocidad) y minka (trabajo comunal). La gran mayoría (18 de 24) expresó que los vecinos se conocían, había confianza y unión. El resto (6 de 24) consideró que se conocían, pero que no existía tanta confianza o ayuda (salvo los acuerdos comunales).

Las organizaciones existentes varían de comunidad a comunidad. En casi todas tiende a existir los programas alimentarios de Vaso de Leche y comedores populares, y un poco más de la mitad se beneficia de ellos (13 de 24). Asimismo existen las asociaciones de padres de familia (APAFAs) (en todas las localidades que cuentan con centro educativo. Estas organizaciones, no obstante, surgen como resultado de un vínculo con el Estado y se encuentran fuertemente limitadas por relaciones de dependencia que, a veces, derivan a formas de clientelismo. Por el contrario, más de la mitad de entrevistadas/os afirmó que existían las “rondas campesinas” que sí son organizaciones propias de las comunidades. Fuera de ello, en un número limitado de comunidades se reportó la presencia de asociaciones de productores, sea de agricultores, ganaderos, o artesanos tejedores.

Al preguntar sobre la participación en las organizaciones sociales –excluyendo a las asambleas comunales y el programa Juntos–, 60% respondió negativamente. Sobre el tema es necesario señalar que desde hace unos años –a partir de las concepciones propias del Estado liberal– los esfuerzos del gobierno han estado dirigidos a la individualización del gasto social, siendo el programa Juntos el mejor ejemplo al respecto. Es un programa que otorga una transferencia monetaria sujeta al cumplimiento de ciertos compromisos de educación y salud. Esto rompe el esquema de los programas participativos del pasado –como los comedores y el Vaso de Leche– que se basaban en el apoyo a un esfuerzo grupal. Muchas veces estos esfuerzos grupales eran cooptados por el Estado en relaciones clientelistas, pero, aun así, implicaban una coordinación entre las personas beneficiarias que muchas veces resultaba en otros esfuerzos colectivos e inclusive en posturas contestatarias. Juntos y Pensión 65 no tienen esta lógica.

Hasta cierto punto, notamos un debilitamiento del tejido social en las comunidades de origen, principalmente por el dominio de organizaciones orientadas a estrategias de subsistencia y no necesariamente de desarrollo. El carácter asistencialista –una de las principales críticas a Juntos– parece absorber una parte sustancial de la energía social de las comunidades. Este tejido también se ve debilitado por la continua emigración de las generaciones más jóvenes.

De acuerdo a nuestros entrevistados/as, la emigración se produce por las pocas oportunidades que hay para las y los jóvenes en las zonas rurales. De las 24 personas entrevistadas, solo tres mencionaron que las condiciones estaban mejorando en sus comunidades de origen. De esa manera se configuran condiciones para la expulsión de las personas de la comunidad, especialmente las más jóvenes, tendencia que difícilmente podrá ser contrarrestada, a menos que se operen cambios importantes en las oportunidades económicas y las condiciones de vida de la población.

2.4 El proceso de retiro

Una vez identificadas las niñas y los niños y constatada su situación laboral, procedía promover su retiro de esa actividad por ser una situación contraria a las normas legales del país y porque implicaba la exposición a condiciones de explotación, maltrato y riesgos. Pese a estar trabajando en casa de familiares o personas cercanas a su entorno, las niñas y niños consideraban encontrarse en una situación de abuso.

En este contexto, CESIP realizó diversas acciones para promover la intervención de las instancias públicas de protección a la infancia y la adolescencia. Con las DEMUNA se promovió un acercamiento a las familias empleadoras, a fin de informarlas y sensibilizarlas sobre las normas relacionadas al trabajo infantil y respecto a los

derechos de las adolescentes trabajadoras del hogar. Asimismo se entrevistó a las niñas y niños para conocer la situación en que se encontraban en sus lugares de trabajo y se visitó sus hogares para conocer las condiciones que habían determinado su emigración.

Al mismo tiempo se establecieron vínculos con otras entidades competentes, como la Fiscalía y la Dirección de Investigación Tutelar, adscrita al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ente rector de las políticas de protección a las niñas, niños y adolescentes.

Finalmente el proceso de retiro laboral de las niñas/os se dio a través de dos modalidades: por la vía de Investigación tutelar y por intervención de las DEMUNA con el apoyo del CESIP. A continuación se analiza en detalle cada una de ellas.

2.4.1 Niñas y niños retirados por la Unidad de Investigación Tutelar

De los 24 casos de niñas y niños en condición de trabajadoras/es del hogar que se identificaron en cuatro CEBA de Cusco, la Unidad de Investigación Tutelar en esa ciudad (UIT)¹², determinó que cuatro de ellos ameritaban su intervención, calificándolos en situación de presunto abandono; tres fueron institucionalizados, uno regresó a la casa de la empleadora, que según Investigación Tutelar, reunía las condiciones para asumir su cuidado.

Las niñas retiradas fueron llevadas a los albergues de investigación tutelar. CESIP hizo el monitoreo correspondiente a estas niñas, y según sus propias opiniones, se encuentran en mejores condiciones que cuando laboraban en casa de las empleadoras.

2.4.2 Las niñas retiradas por intervención de las DEMUNA con el apoyo del CESIP

El CESIP acudió a las DEMUNA¹³, para asesorarlas y apoyarlas en el proceso de retiro voluntario de siete niñas que atravesaban graves situaciones de vulneración de sus derechos. Estas niñas regresaron con sus familias.

Como veremos en el análisis del proceso vivido por las niñas y sus madres y/o padres, es posible lograr que recuperen sus derechos. No es tarea sencilla, pero es factible y

¹²La Dirección de Investigación Tutelar pertenece al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y tiene como objetivo “restituir los derechos de la niña, niño o adolescente en presunto estado de abandono, priorizando el de vivir en una familia, teniendo en consideración el interés superior del niño”. Desde diciembre del 2013, se ha desconcentrado hacia las provincias no limeñas, creándose la UIT de la Provincia del Cusco el 23 de diciembre de 2013. Para más información sobre el protocolo de investigación tutelar, véase http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgna/congreso/expo_Julia_Cribillero.pdf

¹³Las defensorías en sus diversas modalidades (DEMUNA, parroquiales, comunales) son aliadas importantes para viabilizar acciones de retiro del trabajo infantil, en tanto se encuentran más cercanas a la población y cuentan con una red local, regional y nacional que permite articular esfuerzos, derivar y monitorear los casos.

para ello es esencial la conjugación de esfuerzos de las DEMUNA con otras defensorías que existen en el espacio comunal, regional y local. La intervención de la DEMUNA en estos casos permitió visibilizar la vulneración de derechos de las niñas y la de sus familias, que se encuentran invisibilizadas socialmente porque muchas veces no cuentan con documentos de identidad y no pueden acceder programas sociales que les permitan menguar la situación de extrema pobreza que viven.

Se quiso seguir de cerca la vida de estas niñas retiradas para conocer mejor el proceso de adaptación y cómo se van restituyendo sus derechos, especialmente en relación a educación y buen trato. Cómo, a su vez, es que las niñas rehacían su vida social, sus relaciones en la familia y la escuela. También interesaba conocer la reacción de la familia y cómo había evolucionado su pensamiento con respecto al trabajo de sus hijas. Veamos en mayor detalle los principales hallazgos en este proceso de monitoreo.

a. El reto que representa la precariedad y el debilitamiento de las redes de seguridad

En un acápite anterior (ver: Motivos para la emigración) se describió la precaria situación socioeconómica de 24 niñas y niños que trabajan en hogares de terceros identificados para efectos de este estudio. A ello se sumaba la cultura a favor del trabajo infantil de sus madres y padres y el debilitamiento de las redes de seguridad en sus comunidades de origen (Estado y comunidad). Todos estos fueron factores fundamentales para explicar su emigración e inserción en el mercado laboral urbano.

Para las familias, especialmente las madres, la emigración al Cusco y la inserción al trabajo doméstico era vista como un paso doloroso, pero necesario. La justificación, más que la necesidad de que aporten a la economía familiar, era la posibilidad de que sus hijas mejoren sus perspectivas futuras, pues además de trabajar, podrían estudiar. Los siete casos examinados corresponden a niñas que regresaron a vivir con sus familias, que también habían emigrado a Cusco, probablemente en busca de mejores oportunidades, en vista de la difícil situación en que se encontraban¹⁴. Este hecho facilitó la intervención de la DEMUNA en el proceso de retiro laboral y retorno al hogar de origen.

Las entrevistas de seguimiento revelaron que, no obstante el traslado a la ciudad, la mayoría de familias seguía viviendo con ingresos bajos producidos por una sola persona adulta, ya sea el padre o la madre. La emigración, en todo caso, mejoró algunas de sus condiciones de vida por el simple hecho de la mayor presencia estatal, que permite mejor acceso a servicios como la educación y salud. Como se analizó en

¹⁴as familias de estas siete niñas forman parte del grupo con mayor vulnerabilidad socioeconómica, razón que probablemente las impulsó a migrar a la ciudad, en busca de mejores oportunidades.

la situación de las comunidades de origen, uno de los principales problemas enfrentados por las niñas y sus familias era el difícil acceso (por distancia) a estos servicios.

Sin embargo, otros aspectos, como el empleo y los ingresos familiares, las dinámicas familiares difíciles, el bajo nivel de apoyo que pueden dar los padres o madres a los estudios, no son resueltos por la migración, pero siguen teniendo efectos esenciales en las actuales y futuras condiciones de vida. Es por ello que resultaba esencial que el proceso de retiro tuviera el acompañamiento de las principales instituciones encargadas del bienestar de la población infantil, siendo la más importante la DEMUNA. Adicionalmente, la escuela también juega un papel esencial en la adaptación de las niñas y niños a un nuevo rol en una vida libre de trabajo. Ello, porque el nivel de éxito en la escuela tiene un peso fundamental en las decisiones que se toman sobre el trabajo infantil en el caso de familias en pobreza extrema.

Para analizar algunas de las alegrías y penurias del proceso de retiro, decidimos acompañar el proceso de las siete niñas por varios meses. En el seguimiento, entrevistamos a las hijas y las madres, confeccionando una guía de preguntas orientada a levantar información acerca de cuatro principales aspectos:

- Los antecedentes de cada niña, especialmente la historia familiar, el lugar de origen, el proceso de emigración y el trabajo en la ciudad.
- El aspecto familiar después del retiro. Nos interesaba la relación de la niña con la madre, padre, hermanos y hermanas u otros parientes y cómo había sido el proceso de adaptación. ¿Qué problemas veían en la dinámica familiar? ¿Cuáles eran las perspectivas y temores? También interesaba ver hasta qué punto los padres/madres estaban más sensibilizados sobre los peligros del trabajo infantil. Finalmente, quisimos saber algo de las condiciones de vida (vivienda, trabajo) y acceso a la salud.
- La educación, especialmente el cambio de colegio y turno, la asistencia y el desempeño de la niña. En términos sociales, la relación con las nuevas compañeras y maestras. Sobre el desempeño, qué principales dificultades tenían con los estudios y qué soluciones se estaban dando o buscando.
- Finalmente, indagamos sobre las actividades que realizaban las niñas, especialmente las que apoyaban a las madres en un negocio. Lo que se quería ver era si las niñas habían regresado a trabajar.

En las siguientes secciones realizamos un resumen de la información recolectada y analizada. Primero examinamos la educación, ya que es una de las principales preocupaciones de las niñas al ser retiradas: ¿tendrían que repetir de año? Segundo,

vemos qué nos han contado las hijas y las madres sobre la vida familiar y cómo la niña retirada se está incorporando a la dinámica familiar. Finalmente, revisamos la biografía de la madre –especialmente su historia laboral infantil– para entender mejor actitudes, tendencias y expectativas.

b. La educación

Una de las principales preocupaciones expresadas por las madres cuando sus hijas originalmente emigraron a la ciudad de Cusco es que estudiarían en el turno nocturno bajo la modalidad CEBA. El hecho de que sus hijas de 8 a 10 años caminen solas por la ciudad en las noches les parecía peligroso. Inclusive dos madres nos dijeron que era lo que más lamentaban. Si bien aceptaban que sus hijas estudien en el turno nocturno, sus expectativas eran que, al emigrar de sus hogares, estudien en la mañana.

Debe tenerse en cuenta también que la presencia de las niñas en el horario nocturno implica el riesgo adicional de su interacción con personas adultas, frente a las que se encuentran en desventaja dada la diferencia de madurez emocional, lo que puede suponer situaciones que amenacen su integridad. Asimismo, los niveles de calidad en este horario distan mucho en comparación con la educación básica regular en horario diurno (OIT, 2013).

Al momento del retiro laboral de las niñas, hubo la intención de insertarlas en instituciones de Educación Básica Regular en turno diurno, pero ello, por diversas razones, no fue posible, debido a la falta de compatibilidad entre la EBR y la EBA, que implicaría que no sean aceptadas en esta modalidad, o si lo fueran, podrían perder años de estudios. Otros factores son que las niñas podrían sentirse incómodas en la EBR debido a la extra edad, o que simplemente no deseaban el cambio por razones de comodidad, cercanía a familiares directos, etc.

Así, solo dos de las siete asisten a un centro educativo básico regular. En tres de los casos, el retraso escolar era de tal magnitud que ya no podían ser admitidas por diferencia de edad con las que serían sus compañeras. Ellas tienen 13, 14 y 15 años y todas estudian el cuarto año de primaria, grado para el cual la edad normativa es de 9 a 10 años. Esto quiere decir que tienen entre los 3 y 5 años de retraso escolar. Más allá del hecho que se prohíba la matrícula ante un gran retraso, también hubiera sido difícil para las propias niñas enfrentar posibles burlas de sus compañeras.

Otras dos niñas retiradas continúan en un CEBA; una porque no tiene sus documentos de identidad en regla (debe realizar un cambio en la partida de nacimiento) y la otra porque se ha acostumbrado y tiene la posibilidad de encontrarse con un hermano mayor que se encuentra institucionalizado.

En resumen, el retraso escolar severo impide a las niñas asistir a la EBR en un horario más acorde a sus edades. Por otro lado, las mismas niñas o adolescentes prefieren mantenerse en el horario nocturno porque no quieren retroceder y repetir el año. Frente a las situaciones expuestas, el sistema educativo debería proporcionar a estas niñas una alternativa de recuperación que les permita insertarse en la EBR y no quedar en el limbo y verse obligadas a continuar estudios en turno de noche.

Las niñas retiradas del trabajo tienen mucho más tiempo para estudiar y hacer sus tareas durante el día, cuando están descansadas. Esto supone un cambio importante porque cuando trabajaban, solo podían realizar sus deberes escolares muy tarde en la noche, (a partir de las 10 pm.) cuando estaban cansadas. Como dijo una de ellas: “lo común era que iba a clases sin haber terminado las tareas”. El trabajo doméstico siempre significaba una interrupción a su tiempo de estudio y recibir maltratos por pedir tiempo para estudiar. Inclusive una madre manifestó preocupación porque su hija “está estudiando demasiado”. La niña sin embargo, argumenta que el ciclo regular es más difícil y debe esforzarse más.

Asimismo, todas tienen más tiempo para jugar, especialmente en la escuela, donde practican deportes como el vóley.

c. La situación familiar

El retiro del trabajo ha mejorado mucho la relación de las niñas con sus familias. Ellas mencionan que ahora se comunican más y mejor con sus madres, con quienes pasan buena parte del día y les gusta la posibilidad de oír sus consejos, si bien a veces tanta presencia y supervisión las llega a agobiar. Esto ocurre sobre todo cuando las reprenden por escuchar música, por llegar tarde de las clases nocturnas, por no contestar sus celulares, entre otras razones.

La mayoría de las niñas retiradas del trabajo doméstico ayudan en los quehaceres de la casa, que implican ordenar sus cuartos, hacer las camas, lavar ropa, apoyar en la cocina y –casi siempre– cuidar a hermanas y hermanos más pequeños. En tres casos, también apoyan en actividades económicas de la madre, como preparar gelatina para vender, pelar papas y otros vegetales para la venta en la calle, o llevar la comida preparada a un lugar de construcción. Comparada a la situación laboral anterior, no hay indicios claros de que estos apoyos sean un “trabajo”. Todas tienen más tiempo para jugar, especialmente en la casa o el barrio. El juego con las amigas tiende a ser en la escuela, especialmente a través de la práctica de deportes como el vóley.

Otro aspecto de la vida familiar resaltado por las niñas es que ahora pasan más tiempo con sus hermanos y hermanas, con quienes no solamente pueden jugar, sino fortalecer lazos que se constituirán en redes de seguridad en la adultez.

Hay, sin embargo, problemas serios en algunas familias, donde el rol protector está disminuido o no existe. Una de las retiradas más jóvenes (11 años) señaló que sus padres pelean mucho y "...cuando pelean, en ese momento yo no me quiero ir a la calle y faltó al colegio". En este caso, las peleas suelen ocurrir cuando padre y madre han bebido mucho. La integrante del equipo del CESIP encargada del seguimiento confirmó este hecho, refiriendo que en una de las visitas que realizó durante el día, la madre estaba visiblemente embriagada. Un problema parecido ocurre con una de las niñas de 13 años, cuyo padre gasta parte del poco dinero en bebidas alcohólicas, afectando el presupuesto familiar en tal magnitud que no ha podido matricular en la escuela a dos hijos de 6 y 7 años, y no ha inscrito el nacimiento del bebé de 9 meses, quien no cuenta con su partida.

En ambos casos fue esencial la intervención de la DEMUNA, que ha sensibilizado a las parejas sobre el daño que están causando y las ha incentivado a dejar el alcohol. En el segundo caso, el padre está tomando menos y ya no hace escándalo. A su esposa se le ha apoyado para que busque formas de generación de ingresos para disminuir su dependencia respecto del cónyuge.

d. Opinión de las madres sobre el trabajo y estudios de sus hijas

Las madres afirman que toda la familia está de acuerdo con el retiro de sus hijas del trabajo, porque: "está más tranquila", "ya no está cansada", "estudia", "se acompaña con su hermana". Al parecer hay una mayor conciencia de que el trabajo de la hija no era realmente un apoyo importante y, por el contrario, tenía un efecto negativo sobre su vida.

Consideran que les va mejor a sus hijas en el colegio y tienen más tiempo para dedicar al estudio. Como madres las apoyan vigilando que estudien, pero no pueden ayudarlas con las tareas escolares porque no cuentan con la preparación necesaria. Quienes suelen hacerlo son los padres, algún tío o tía, o hermanos/as mayores. En el 75% de los casos, las niñas siguen estudiando de noche porque no querían perder (retroceder) un año. Esta situación preocupa a las madres porque no les gusta que salgan de noche, pero las hijas consideran que es peor repetir un año escolar.

2.5 Conclusiones y reflexiones

En la mayoría de las comunidades de origen de las niñas y niños, las y los adultos consideran que no hay oportunidades económicas, especialmente para los jóvenes. Actualmente, quienes trabajan la tierra son las personas mayores, como las madres que manifestaron estar imposibilitadas de emigrar porque no han estudiado y no dominan el castellano. Algunas de ellas señalaron estar dispuestas a ir a la ciudad

para acompañar a sus hijos e hijas si tuvieran alguna oportunidad de trabajo. Estos testimonios revelan que el crecimiento económico experimentado por el país en la última década no consigue conectar con el Perú pobre y rural, con las familias minifundistas que no logran salir de la extrema pobreza, porque, entre otras razones, sus productos no llegan a los mercados de los sectores sociales con mayores ingresos. Ese contexto, unido a la necesidad de obtener mejores servicios públicos, principalmente la educación, obliga a sus hijas a emigrar a Cusco.

Pero, al mismo tiempo, el crecimiento económico ha generado ciertos cambios en el área rural del país, y ha roto parcialmente el aislamiento de las poblaciones rurales: muchas de ellas ahora cuentan con electricidad, teléfono y celular. En las escuelas, los niños y niñas tienen acceso a computadoras vía el programa “Una laptop por niño”, o por la conexión a Internet. Consideramos que esta mayor exposición a una sociedad global y de consumo, ha disparado las expectativas en el país, incluyendo a las zonas rurales, que antes se encontraban algo aisladas del resto del mundo.

En los casos examinados se aprecia cómo en una sola generación se ha desterrado el analfabetismo femenino: 50% de las madres de las niñas y niños son analfabetas, pero ninguna de las hijas lo es. Desde temprana edad, las niñas han iniciado el proceso de emigración hacia la ciudad para –entre otras razones– poder estudiar, mientras que fueron muy pocas las madres que dejaron su comunidad en la infancia, por las mismas razones. Un padre manifestó de manera explícita que era mejor para su hija emigrar, porque quedarse en la comunidad solo le depararía un embarazo y convivencia de pareja desde muy joven, con lo que perdería toda esperanza de progreso. Es decir, el modelo rural del pasado en cuanto al paso a la adultez a través de la formación temprana de la familia, está dejando de ser considerado adecuado.

Se podría argumentar que más que expectativas, lo que impulsa a las niñas/niños a emigrar es la pobreza y la necesidad económica. No se puede negar que la pobreza es una causa importante para el éxodo, pero, como mencionamos antes, no es suficiente. Los procesos de emigración tienen a la educación como una de sus principales explicaciones, si bien en muchos casos puede ser utilizada por personas adultas como señuelo para engatusar a los padres y/o madres de las niñas/niños, para luego no cumplir la promesa de darles educación. Es el caso de la falsa “madrina” que promete cuidar y hacer estudiar a la hija de la familia campesina, para luego explotarla en la ciudad.

Las niñas/niños suelen comenzar su vida escolar en la comunidad y la mayoría de familias se esfuerza por comprarles sus útiles (con la venta de sus “animalitos”). En todos los casos examinados, las niñas y niños seguían estudiando después de emigrar y para las familias involucradas, la continuación de sus estudios era una preocupación permanente.

En un país con una considerable centralización geográfica de las oportunidades socioeconómicas y de los servicios sociales, no es posible mantener a una población –especialmente joven– encerrada en una tierra con pocas oportunidades. No sería realista. Pero es necesario establecer mecanismos más justos y correctos para que la emigración no se convierta en una forma de explotación de niñas y niños. Es decir, se requiere analizar qué factores ayudarían a retener a las niñas y los niños con su familia y en su comunidad hasta la adolescencia tardía: 17 a 18 años.

2.5.1 ¿Cómo retener a las niñas/os en sus familias?

¿Cómo es posible, entonces, retener a las niñas en el seno de la familia y en sus comunidades? ¿Hacia qué tipos de acciones y cambios aporta la sistematización que hemos realizado? Para responder a estas preguntas debemos considerar lo que significa la familia, el Estado y la comunidad en estos procesos y qué tipos de cambio podrían fortalecer la retención.

- Las familias que hemos examinado funcionan como una unidad protectora en la gran mayoría de los casos. A pesar de haber tomado la decisión de la emigración de sus hijas, lo hacen desde y hacia la red familiar. Es decir, las madres se sienten más tranquilas porque han delegado su rol protector a otros familiares cercanos. Asimismo, tienen la posibilidad de hacerle seguimiento más continuo a sus hijas debido al mayor acceso a los medios de comunicación y transporte. No obstante, muchas de las niñas/os señalaron que sus empleadoras trataban de controlar o impedir la comunicación con sus familiares, pero resultaba bastante difícil que lo lograran por completo. Es decir, no estamos ante niñas/os totalmente abandonadas/os a su suerte. Son familias, a su vez, que valoran al trabajo porque es una tradición de varias generaciones y porque es considerado como un mecanismo para continuar y culminar los estudios. La escolaridad está asociada al gasto-inversión y siendo familias pobres ésta debe ser cubierta por recursos económicos diferentes a los dedicados a la supervivencia.

Pero tampoco podemos obviar que la experiencia de trabajo fuera del control directo de la familia es dura y hasta traumática. En los casos examinados vimos que es mucho más probable que la niña que trabaja se considere maltratada en el hogar en el que labora, que al interior de su familia. En otras palabras, la violencia intrafamiliar –en el recuerdo de las niñas y niños– es mucho menos frecuente que los gritos, insultos y jalones de pelo que reciben en sus actuales trabajos en Cusco. También extrañan su comunidad, su mundo de relaciones, sus escuelas, entre otros aspectos relacionados a su condición de niñas/niños. Es decir, no podemos fijarnos solamente en la parte “racional” de la emigración y en cómo se reducen los riesgos por ser trabajadoras en casas o empresas de familiares.

Si nuestro análisis es correcto, existen formas de apoyar a las familias para que puedan retener a sus hijas:

- Es necesario sensibilizar a las familias con respecto a lo difícil que resulta la emigración para las niñas/niños, aun cuando se les envíe a la casa de un familiar, en tanto ello no es garantía de cuidado y protección. Para este proceso resulta importante que los mismos padres y madres reflexionen, en base a su propia niñez, sobre la importancia de criarse con su familia, con sus referentes afectivos inmediatos, que son fundamentales para el crecimiento de las personas, y su desarrollo emocional sano. Asimismo, es conveniente que tomen en cuenta las largas jornadas que desempeñan las niñas/niños en el trabajo doméstico y los peligros y maltratos a los que están expuestas.
- En casi una tercera parte de los casos examinados hay una ausencia del padre y hemos visto que resulta difícil sobreponerse a su ausencia (social y económica) sin tomar acciones compensatorias. La familia extendida solo puede apoyar temporalmente o, en todo caso, es la que promueve la emigración. En estos casos, habría que ver cómo los programas estatales de transferencia de fondos podrían ayudar a las familias frente a circunstancias de separación o abandono.
- El rol del Estado en la retención de niñas y niños está relacionado con el cumplimiento de su papel de garante de los derechos humanos de la ciudadanía en general, y de las personas con menores ingresos en particular. En este sentido, a pesar de algunas mejoras en las comunidades, como luz y agua, escuelas nuevas o refaccionadas, postas, entre otros, la inversión no es suficiente para cubrir apropiadamente los servicios que garanticen los derechos fundamentales de la población. El derecho a la educación es el que más atañe a los casos examinados. ¿Qué hacer al respecto?
 - El problema principal es el acceso, en términos de la distancia y el tiempo para llegar a la escuela. Entendemos que las poblaciones rurales son dispersas y resulta difícil concretar una cobertura que facilite el acceso de toda la población. Necesariamente los servicios deben concentrarse en una escuela, y la decisión de su ubicación va a beneficiar a algunos y afectar a otros. De ahí la necesidad de implementar las alternativas que reconocen esta dificultad, por ejemplo los internados intensivos de dos o tres días a la semana que cubran las horas de los cinco días de asistencia. Así las niñas y los niños solo tendrían que ir y regresar a la escuela una vez a la semana. Esta alternativa es de especial relevancia para la educación secundaria. Asimismo, la capacitación a promotores educativos en cada comunidad para que acompañen a las niñas y niños en el cumplimiento de las lecciones y tareas a distancia.
 - El Estado debe asumir el costo de los materiales y útiles escolares en las zonas de extrema pobreza. Programas de este tipo han demostrado un importante

impacto en la matrícula y asistencia escolar. Esta iniciativa podría tener mecanismos parecidos al programa Juntos, que también exige el cumplimiento de ciertos compromisos a cambio del beneficio recibido.

- En términos de la comunidad, hemos visto que la opinión de las personas entrevistadas es que no hay oportunidades para los jóvenes, razón por la cual emigran cada vez a una edad más temprana. El deterioro de la productividad del agro y la mayor competencia sin duda ha restado posibilidades económicas en comunidades tradicionales y esto resulta difícil de cambiar en el corto o mediano plazo. Sin embargo, podemos visualizar a la comunidad como eje de oportunidades sociales de desarrollo de los niñas/niños. Quizás no se pueda contrarrestar la emigración, pero se debería buscar que se produzca lo más tarde posible. Para ello es necesario generar sinergias entre la comunidad, el Estado y las familias:
 - La alta valoración del trabajo a temprana edad que se tiene en las comunidades hace que la recreación sea un derecho poco ejercido. El ocio o la recreación, desafortunadamente, se confunden con ociosidad. No debe llamar la atención que uno de los aspectos que las niñas destacan sobre la escuela en sus comunidades de origen sea el juego. El trabajo recorta las posibilidades de los niños y las niñas de ejercer este derecho. Resulta esencial sensibilizar y capacitar a los miembros de las familias y de las comunidades para que sean conscientes de la importancia de la recreación y el deporte para los niños y niñas, y promover que se organicen para ello. Por ejemplo, se pueden implementar programas comunitarios de recreación y uso del tiempo libre a partir de la infraestructura que poseen las instituciones educativas en los lugares donde estas sean cercanas.
 - Las familias no están en capacidad de enfrentar emergencias como las relatadas por las personas entrevistadas: enfermedades crónicas, abandono o muerte del padre/madre, dificultades para matricular a los hijos/hijas, entre otras circunstancias que promueven la emigración de los niños y niñas para trabajar en la ciudad. Por ello se tiene que revisar las políticas de protección social para que las comunidades sean consideradas en ellas, y las familias cuenten con el soporte de las mismas. De esa manera, los niños y las niñas no tendrían que verse obligados a trabajar y emigrar. Los principios básicos de la organización comunal: la reciprocidad, el trabajo colectivo, la deliberación colectiva, entre otros, contribuyen a enfrentar estas emergencias, pero no son suficientes, como lo demuestran los casos examinados.

2.5.2 La necesidad de fortalecer políticas de protección especial y procesos de retiro

El retiro de niñas y niños del trabajo es parte de las políticas nacionales contra el trabajo infantil y el trabajo peligroso en adolescentes, para lo cual existe la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (ENPETI). La experiencia del CESIP en Cusco muestra, sin embargo, que las principales instituciones con las atribuciones y capacidades para hacer el retiro, no tienen los medios, protocolos o la suficiente capacidad para viabilizarlo. Hasta cierto punto, las instituciones dependen de sus funcionarios/as, que en muchos casos tienen la suficiente sensibilidad para ir incluso más allá del cumplimiento de sus responsabilidades. En otros casos hemos podido constatar que otros de ellos/as reflejan el pensamiento tradicional de la población que justifica el trabajo infantil.

- Desde el enfoque del CESIP, los casos de niñas y niños en trabajo doméstico tienen que ser seguidos por las instituciones de protección mirando si hay vulneración de derechos, no solo si se encuentran en situación de abandono.
- Hay necesidad de revisar y aclarar los roles de las instituciones de protección, como la UIT, Policía, Fiscalía, DEMUNA, escuelas y otras, y lograr que sus funcionarios/as y operadores/as tengan mayor claridad respecto a estos roles y a los mecanismos de protección.
- También se requiere fortalecer y sensibilizar a su funcionarios/as y su operadores/as para romper con la “naturalidad” del trabajo infantil y las condiciones invisibles en las cuales se realiza. Hemos visto, además que las condiciones de trabajo muchas veces atentan contra un mejor servicio a los niños y niñas. Por ejemplo, el horario de oficina de 8 de la mañana a 5 de la tarde que tienen las operadoras de las DEMUNA –por contrato- no coincide con las horas libres de las adolescentes que trabajan o con el horario nocturno de las CEBA.
- En las actuales condiciones, el sistema de protección no tiene una respuesta para las situaciones de niñas y niños cuyos derechos están siendo vulnerados por el trabajo doméstico, a menos que estén en situación de abandono. Desde CESIP consideramos que el Estado peruano debería tener mecanismos más eficientes y eficaces para tratar estos casos. Como se indicó en el informe, había casos de niñas trabajando fuera de su familia y estudiando en horarios que no les correspondían.
- La experiencia de CESIP sigue mostrando que la intervención no puede ser aislada ni desarticulada. Se constata la necesidad de una mayor articulación de las instancias de protección.

En cuanto a las niñas retiradas, resulta de especial importancia buscar mecanismos para apoyarlas en dos frentes:

- Primero, en la educación. El sistema educativo no tiene una alternativa educativa acorde a la situación de las niñas y adolescentes retiradas del trabajo doméstico. Al salir del turno nocturno no pueden regresar al turno diurno porque no existe una equivalencia entre la EBR y la EBA. De otro lado, la sobre edad se convierte en un obstáculo para que sean aceptadas en la escuela y genera en ellas una incomodidad que podría transformarse en abandono o deserción escolar. Para los casos en que se logre el cambio de turno en la escuela, hay que considerar programas de apoyo y reforzamiento escolar para la mejora de su rendimiento escolar.
- Segundo, en la vida familiar. Las familias no necesariamente han superado las condiciones que condujeron a la migración de las niñas y adolescentes para el trabajo doméstico, por lo tanto, las instancias de protección deben apoyar y hacer un seguimiento para que la familia esté en mejores condiciones de proteger a la niña o niño y evitar que vuelvan a caer en el trabajo infantil.

CAPÍTULO 3

Registro y monitoreo de las adolescentes trabajadoras del hogar

INTRODUCCIÓN

La propuesta tenía como principal objetivo hallar mecanismos para la defensa y protección de las adolescentes trabajadoras del hogar. Se buscaba lograr este cometido diseñando e implementando un proceso piloto de registro, verificación y evaluación de las condiciones laborales y de la vigencia de derechos de las adolescentes trabajadoras del hogar en 4 distritos de Lima Metropolitana y en dos provincias: Cusco y Tumbes. Para ello, la iniciativa del piloto se apoya en la normativa existente que responsabiliza a los gobiernos locales (distritales o provinciales) del registro y autorización de trabajo para adolescentes trabajadoras del hogar. La propuesta busca rescatar y darle vida a esta atribución que no ha sido aplicada en forma consistente en el país, lo que ha llevado a que no existan mecanismos de protección para estas adolescentes.

El capítulo está organizado de la siguiente manera:

- Primero examinamos los antecedentes legales que dan pie a la propuesta. Asimismo, se analizan las dificultades enfrentadas en la aplicación de dichas normas y cómo se ha intentado darle vida en diversas localidades del país en los últimos años.
- En segundo lugar, se examina brevemente la propuesta: sus objetivos, estrategias, actores involucrados y las etapas diseñadas (registro, verificación, evaluación).
- En la tercera parte examinamos el proceso de registro de las adolescentes que trabajan: cómo fue concebido, los instrumentos utilizados, las principales dificultades y cómo fueron superadas, para terminar con algunas reflexiones sobre el proceso.
- La cuarta parte consiste en el análisis de la etapa de verificación, proceso en el cual las defensoras de las respectivas municipalidades visitaron los hogares para constatar el vínculo laboral, examinar las condiciones laborales y llegar a acuerdos para mejorar la situación de los derechos -especialmente educación y salud- de la adolescente.
- En la quinta parte presentamos la etapa de evaluación, en la cual se hace seguimiento al cumplimiento de los acuerdos alcanzados con la empleadora; se entrevistó a las adolescentes para que dieran su opinión sobre los cambios logrados.

- La sexta parte examina el intento de CESIP en formalizar un protocolo de registro, verificación y monitoreo de adolescentes en conjunto con la Unidad de Gestión Local 06 (Lima Este) del Ministerio de Educación.
- Al final, en la séptima parte, se presentarán las principales conclusiones y retos levantados durante el proceso de desarrollo de la propuesta.

3.1 Antecedentes

Como hemos visto, en el caso de los adolescentes que trabajan como independientes y domésticos, el Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337) estipula que las municipalidades distritales y provinciales están encargadas de registrar (inscribir), autorizar y supervisar a los adolescentes, mientras que el Sector Trabajo (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE) se encarga de dichas funciones en el caso de trabajadores dependientes. A pesar de haber transcurrido 15 años, esta función de protección no se ha cumplido. En el caso específico de las trabajadoras adolescentes, por ejemplo, un informe¹⁵ de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del 2013 señala que ningún municipio mantiene un sistema continuo y operativo de registro de este sector laboral, a pesar de ser exigido por Ley.

La Defensoría del Pueblo realizó una investigación al respecto en el 2014 y descubrió que inclusive hay municipalidades en las cuales ni existen los registros requeridos por ley, como son los casos de Lima y Trujillo, las ciudades más pobladas de la costa:

Se solicitó información a 25 municipalidades provinciales —capitales de departamento— sobre registro de adolescentes trabajadores, tramitados desde el 2007 hasta el 2013. 8 municipalidades información (sic) no contar con el registro de adolescente trabajador (Lima Metropolitana, Ica, Huaraz, Chiclayo, Tumbes, Arequipa, Huamanga y Trujillo), mientras que 5 no contestaron (Abancay, Huancavelica, Maynas, Pasco y Tambopata). En total registraron a 2,611 personas menores de edad (Defensoría del Pueblo, 2014: 182).

Estas falencias son reconocidas en la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil - ENPETI y una de sus líneas de acción es mejorar los sistemas de información sobre el trabajo infantil buscando, entre otras cosas, identificar al trabajador infantil a través de los registros de información de los servicios y programas sociales; por medio de instrumentos estandarizados en sus proyectos piloto; incidiendo en la formulación de preguntas apropiadas en la ENAHO, entre las principales recomendaciones (MINTRA, 2012). Aun reconociendo el valor de estas sugerencias, sigue siendo un manejo de información centralizado que difícilmente contribuye a tomar acciones al nivel que estamos postulando: los centros educativos.

¹⁵ Trabajo doméstico remunerado en el Perú: Situación y perspectivas en función al Convenio 189 y la Recomendación 201 de la OIT. Lima: OIT/Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2013.

A pesar de ser de suma importancia, resulta un reto identificar, registrar y supervisar el trabajo adolescente doméstico. En primer lugar, tienden a ser labores en una residencia privada, lejano de la vista y supervisión pública. El informe OIT mencionado anteriormente señala que los funcionarios del MTPE expresan que existen limitaciones para una mayor fiscalización, siendo las más importantes el respeto del derecho a la intimidad que se manifiesta en la inviolabilidad del domicilio y el bajo nivel de denuncias de las mismas trabajadoras. En segundo lugar, existe un alto nivel de informalidad en la relación laboral que dificulta establecer un vínculo laboral. Inclusive, muchas adolescentes y sus empleadoras no llegan a considerarlo un “trabajo”, sino más bien un apoyo construido en base a relaciones de parentesco (reales o simbólicas) y no se recibe una remuneración sino una propina o alimentación. Es por ello que se señala que es un trabajo “invisible”, revestido de elementos de reciprocidad, deberes familiares o costumbres. Más aún si se trata de “tareas” domésticas que aún no tienen un reconocimiento amplio de ser “trabajo” y, por ende, asunto a ser fiscalizado desde el Estado.

Debido a estas características, los sistemas de identificación deben realizarse en las instituciones más cercanas y que son parte de la cotidianidad de la gran mayoría de las y adolescentes y sus familias: la escuela y el municipio distrital, específicamente la Defensoría Municipal del Niño y Adolescente (DEMUNA). Los diversos estudios que hemos examinado son claros: por lo menos en primaria, casi todos los niños y las niñas que trabajan asisten a la escuela. En caso de algunas ocupaciones, como el trabajo doméstico, asisten a la escuela nocturna. Es decir, la escuela es el espacio que congrega, que los hace visibles. Mientras que desde las DEMUNA se pueden diseñar e impulsar estrategias para llegar a los niños y niñas que no estudian y para hacer seguimiento a quienes presentan problemas de asistencia y aprendizaje.

En los últimos siete años se ha promovido el registro y la autorización del trabajo adolescente desde las municipalidades, reconociendo así la importancia de la protección del trabajo adolescente y la necesidad de impulsar en la práctica la normativa creada para ello. En un buen número de municipalidades se logró la aprobación de ordenanzas de registro y autorización y el fortalecimiento de las DEMUNA para tal efecto. Estas iniciativas, no obstante, no fueron sostenibles por razones propias de la débil institucionalidad y poca capacidad de gobernanza del sistema político nacional. Las autoridades municipales no prestan mucha atención a asuntos sociales debido a que la prioridad está puesta en obras y servicios (limpieza, seguridad, alumbrado)¹⁶. El presupuesto y el personal necesarios para los programas sociales –más aún para la protección y defensa del adolescente que trabaja- son escasos o inestables en el tiempo. De ahí que fuera posible aprobar sendas

¹⁶ Hasta hace unos pocos años, las municipalidades tenían muy pocas atribuciones en los aspectos de desarrollo social. El gobierno nacional centralizaba los servicios e inversiones sociales. De ahí que no exista una vocación local para estos aspectos, ni tampoco una cultura ciudadana de exigencia.

ordenanzas para el registro y autorización, pero que no se contara con el personal o la infraestructura para realizarlo. Asimismo, otro problema resulta de los constantes cambios del personal en las municipalidades, desaprovechando la capacitación y experiencia adquirida. Por otro lado, muchos funcionarios y operadores tenían cierta aprehensión sobre la autorización del trabajo ya que no existía claridad sobre qué tipos de trabajos encajan dentro de los prohibidos o peligrosos para los adolescentes. Temían autorizar –por ejemplo- el trabajo doméstico cuando podría tratarse de adolescentes expuestos a químicos (productos de limpieza), productos tóxicos (insecticidas), líquidos a alta temperatura (agua hervida para lavandería), entre otros.

Las experiencias adquiridas mostraban que la protección del adolescente que trabaja –desde los gobiernos locales- era un proceso por construir y en etapas que permitieran a las municipalidades asumir este tipo de política social. Cada elemento de la normativa, es decir, el registro, la autorización y la supervisión acarrear dificultades particulares. En términos de registro (inscripción), las municipalidades deben identificar a trabajadores “esquivos” porque trabajan a puerta cerrada (domicilio) o en forma independiente. Para llegar a ellos y ellas, es necesario buscar formas innovadoras que deben perfeccionarse en el tiempo. En el caso de la autorización se enfrentan –como señalamos antes- a los problemas de la verificación del vínculo laboral y la constatación de que no sea un trabajo que los expone a situaciones de peligro. Finalmente, la supervisión es complicada debido a que son trabajadores dispersos en multitudes de viviendas y negocios. La inviolabilidad de la residencia exige que la supervisión sea acordada con el empleador.

3.2 La propuesta

Estos antecedentes claramente apuntaban hacia las siguientes interrogantes y preocupaciones:

1. ¿Cómo registrar y supervisar a la adolescente que realiza trabajo doméstico?

La propuesta consideró que la autorización del trabajo adolescente no sería asumida inmediatamente debido a las limitaciones de la misma normativa y la incapacidad actual de verificar las condiciones de trabajo a detalle. Esto no implica dejar a las adolescentes a su suerte, sino más bien protegerlas vía el registro -para así identificarlas, hacerlas visibles- y la supervisión para así establecer el hecho de que la municipalidad conoce la relación laboral y, por ende, puede incidir en el respeto de los derechos. En esta etapa se busca establecer niveles básicos de protección.

2. ¿Cómo se logra demostrar el vínculo laboral?

Como hemos analizado, el trabajo doméstico está marcado por la informalidad, más aún en el caso de las adolescentes. Muchas de ellas laboran en casas de vecinos o familiares como “apoyo” y reciben por ello “propinas”. El vínculo de parentesco (real o simbólico) o de vecindad muchas veces encubre una relación laboral. Al mismo tiempo, la gran mayoría de las trabajadoras domésticas (adultas o adolescentes) no cuentan con relaciones laborales conforme a lo que establecen las normas. Es decir, resulta casi imposible hallar trabajadores con contratos escritos, inscritas en planillas, con recibos por sus remuneraciones, registradas en la seguridad social y aportando a un fondo de pensiones. La propuesta, sin embargo, considera que el establecimiento del vínculo es esencial para proteger a la trabajadora y restituírle sus derechos. El reto es demostrar el vínculo laboral vía mecanismos como las visitas de supervisión.

3. ¿Cómo se puede proteger a la adolescente?

La experiencia de CESIP demuestra que la mayoría de las adolescentes desconocen sus derechos, especialmente los laborales. El reto, entonces, era generar una experiencia piloto de registro de adolescentes trabajadoras del hogar, que permitiera mostrar su vínculo laboral y conocer sus condiciones de trabajo para así establecer mecanismos para prevenir el abuso e impulsar el ejercicio de sus derechos. Con estas finalidades se diseñaron los siguientes objetivos:

- a. Contar con una propuesta viable para el registro y supervisión de la adolescente trabajadora del hogar desde el servicio de Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente - DEMUNA.
- b. Contar con un procedimiento formal que evidencie el vínculo laboral entre empleadoras y adolescentes que trabajan para estas, así como conocer las condiciones en que desarrollan su labor.
- c. Mejorar las condiciones de protección de las adolescentes trabajadoras del hogar, por efecto del registro y supervisión.

La principal hipótesis es que un registro de adolescentes sólo tendrá éxito si tiene un valor agregado para las trabajadoras:

- Las adolescentes trabajadoras del hogar pueden hacer respetar sus derechos si conocen e identifican los servicios públicos que pueden atenderlas y defenderlas. Por ejemplo, el registro debe claramente establecer una relación privilegiada y continua de la adolescente trabajadora del hogar con la DEMUNA. Compromiso que se establece con la adolescente trabajadora del hogar.

- El registro permite que la adolescente participe en los programas de formación de capacidades en cada una de las municipalidades involucradas. Estos espacios, son puestos en marcha por las DEMUNA con la asesoría de CESIP, que acompaña el proceso participando en el diseño de las capacitaciones, preparación de materiales y evaluación del proceso. Las adolescentes aprecian el contenido de los talleres que también incluyen aspectos culturales y recreativos.
- La relación empleadora-adolescente trabajadora del hogar mejora si saben que el vínculo laboral ha sido constatado y verificado por un servicio público. Es decir, ambas partes saben que están respaldadas (en sus derechos) por la presencia de representantes del Estado.
- Las empleadoras mejoran su forma de relacionarse con las adolescentes trabajadoras del hogar sí reconocen los derechos de ambas partes y así velan por mantener una relación armónica.

En la elaboración de la propuesta participaron:

- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) en su calidad de Ente Rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre promoción y protección de la infancia y adolescencia, a través de la Dirección de Sistemas Locales y Defensorías, quienes tienen la función de velar por la protección frente al trabajo infantil y adolescente.
- ONG Centro de Estudios Sociales y Publicaciones (CESIP)
- 6 Municipalidades, con DEMUNA con larga experiencia de trabajo con adolescentes y con personal calificado en su función.
 - De Lima: Ate, Carabayllo, Santa Anita, San Borja,
 - De provincia: Cusco y Tumbes.
- CEBA de las provincias y distritos seleccionados.

Por ello, era necesario identificar y definir cada una de las principales etapas en el proceso:

Etapa de Registro:

- Selección de la escuela y coordinación con el Director para ubicar a las adolescentes trabajadoras del hogar a registrar.
- Registro de datos y se establece compromiso de vigilancia. Se entrega material informativo.

Etapa de Verificación:

- Visita del domicilio y contacto con la empleadora.
- Corroboración de la información brindada por la adolescente trabajadora del hogar. Se entrega material informativo.

Etapa de Evaluación:

- Nueva visita a la escuela para evaluar los cambios alcanzados.

En la ilustración que sigue se visualiza el recorrido diseñado y la lógica de la implementación. Asimismo se muestran los formatos para cada etapa. A continuación veremos a detalle cada una de estas etapas y cómo se diseñaron y ejecutaron, las que permitirán levantar reflexiones y lecciones aprendidas.



3.3 El registro (Inscripción)

Como hemos señalado, a las municipalidades les toca registrar y autorizar a los y las adolescentes que trabajan a cuenta propia o como trabajadores domésticos. Ello porque esta forma de trabajo, no se encuentra concentrada en empresas o en lugares públicos, bajo regímenes de empleo que se pueden constatar vía planillas, pago al seguro social o aportes a un sistema de pensión. En el caso de las adolescentes trabajadoras del hogar, además, el centro de trabajo es en una residencia privada, en la cual los empleadores y las trabajadoras con frecuencia prefieren mantener su situación en la informalidad, lejos de la supervisión estatal.

Es así que para este tipo de registro deben diseñarse estrategias para determinar a dónde ir, cómo identificar y qué tipo de información debe recolectarse para establecer el vínculo laboral y la protección por parte de la DEMUNA. Examinemos las estrategias de registro diseñadas, cómo han sido evaluadas y los cambios introducidos, sobre la base de los principales retos planteados para este proceso.

1. ¿Cómo llegar a las Adolescentes trabajadoras del hogar?

No es posible visitar el centro de trabajo, como en el caso de los trabajadores dependientes. Las empresas formales por ley deben registrarse e informar sobre sus trabajadores al MTPE. Los empleadores del trabajo doméstico deben estar registrados ante la autoridad tributaria (SUNAT), pero esta información es confidencial y según estimados del 2011, sólo el 18% de los empleadores han realizado esta inscripción (OIT, 2013). ¿Dónde, entonces, podrían encontrar a las adolescentes trabajadoras del hogar?

Se identificó que la escuela es la mejor respuesta y las investigaciones realizadas sobre el trabajo doméstico les dan la razón. Por ejemplo, según el estudio de la OIT (2013), entre los años 2004 y 2010 ha aumentado la proporción de trabajadoras con educación secundaria y superior. Aunque la reducción de las trabajadoras sin ningún nivel es aún lento (de 17.5% a 13.8%), el número de personas que no completan la educación primaria ya son escasas en las zonas urbanas del país. Entre los grupos de jóvenes, además, tiende a existir mayores niveles de escolaridad, al mismo tiempo las que no completan secundaria está disminuyendo. El único inconveniente de esta estrategia es que no interviene en las adolescentes trabajadoras del hogar que no están actualmente asistiendo a un lugar de estudio, para las que hay que considerar otras formas de intervención.

Una vez seleccionada a la escuela como centro de “reclutamiento” se determinó que la mayoría de las adolescentes trabajadoras del hogar estudiaban en la noche, bajo la modalidad CEBA (Centro de Educación Básica Alternativa). De ahí que se decidió realizar el proceso de identificación en los centros educativos con este tipo de oferta educativa.

2. ¿Qué hacer para identificar a las adolescentes trabajadoras del hogar en las escuelas seleccionadas?

La propuesta ha implementado dos estrategias:

- La primera fue que los maestros y las maestras fueran las fuentes para identificar a la alumnas trabajadoras del hogar. Se les capacitó para que reconocieran las características y signos básicos que caracterizan a las adolescentes trabajadoras del hogar. Experiencias anteriores demuestran que no es suficiente preguntar en el aula a las alumnas, ya que hay adolescentes trabajadoras del hogar que no conciben sus labores en

hogares como “trabajo”, sino como una forma de apoyo. Maestros/maestras sensibilizados pueden notar algunas de las señales de la adolescente trabajadora: cansancio, impuntualidad, ausencias, no cumplimiento con las tareas, entre otros. El problema principal con esta estrategia es que depende en demasía en la voluntad, interés, empatía y capacidad perceptiva del docente. Aquellos/as más interesados indagan a profundidad, mientras que los menos interesados sólo se fijan en lo evidente. En algunos casos, además, las alumnas se sienten cortas o avergonzadas de ser señaladas por el maestro.

- Debido a estos problemas, en la segunda convocatoria se prefirió basarse en la auto-identificación. Para ello se coordinó con las escuelas para generar un espacio motivador, insistiendo en las ventajas del registro y la supervisión municipal -el valor agregado que mencionáramos anteriormente-. Los resultados fueron mejores, ya que se generó una identificación con las finalidades de la propuesta y aprobación del papel de la DEMUNA. Aunque vale decir que el registro siempre genera cierta aprehensión por parte de las trabajadoras adolescentes del hogar debido al temor de sufrir consecuencias negativas en su trabajo.

En este proceso, se logró registrar a 168 adolescentes en los 6 distritos: 4 distritales en Lima (Ate, Carabayllo, Santa Anita y San Borja) y los mismos provinciales (Cusco, Tumbes).

3. ¿Qué información es importante y cómo se consigue?

Se diseñó una primera ficha de registro que cumplía dos funciones básicas. Primero incluía casi toda la información que exige el Código de los Niños y Adolescentes, Ley 27337, en su artículo 53, con la excepción del certificado médico:

- a) Nombre completo del adolescente;
- b) Nombre de sus padres, tutores o responsables;
- c) Fecha de nacimiento;
- d) Dirección y lugar de residencia;
- e) Labor que desempeña;
- f) Remuneración;
- g) Horario de trabajo;
- h) Escuela a la que asiste y horario de estudios.

En segundo lugar, preguntaba sobre algunas condiciones básicas del trabajo y la situación de la adolescente con respecto a algunos derechos esenciales (principalmente los de identidad, educación y salud). Esta información es de

singular importancia al momento de pasar a la etapa de verificación del empleo y llegar a acuerdos con los empleadores para mejorar las condiciones laborales y restituir derechos.

La intención era que la primera ficha diseñada fuera llenada por las mismas adolescentes trabajadoras del hogar. Sin embargo, esto no resultó por las dificultades que presentaron en la comprensión de las preguntas y, por ende, en las respuestas dadas. Asimismo, muchas presentaron problemas al no conocer o recordar las direcciones, especialmente la de sus centros de labores, o el nombre completo de las empleadoras.

En términos generales, llenar fichas o cuestionarios es difícil y estresante para el común de las personas. El problema específico, no obstante, es que la calidad de educación del país ha sufrido mucho en los últimos años. Un número significativo de las adolescentes no comprendían las preguntas y en algunos casos se les tenía que ayudar para escribir correctamente sus nombres

La pobreza del léxico manejado es un asunto que llama la atención y que imposibilita el auto-llenado de las encuestas. Otro aspecto que dificultó la recopilación de información es que las fichas de matrícula no estaban correctamente aplicadas en muchas escuelas. Estas fichas deberían contener buena parte de la información necesaria para el registro de las adolescentes trabajadoras del hogar, como son la dirección del domicilio, los nombres de los padres y cómo contactarlos, los números de emergencia, entre otros.

Después de las dificultades señaladas se diseñó otra ficha que mantenía la misma estructura de doble función (registro-condiciones de trabajo) pero añadía algunos ítems. Los más importantes fueron: (a) clasificar las diversas conductas de la "patrona" ante una enfermedad; (b) hace cuánto tiempo se dedica al trabajo doméstico; (c) solicitar información sobre las vacaciones, el día semanal de descanso y si las adolescentes trabajadoras del hogar los reconocen como derechos; (d) finalmente, hay mayor especificación en las preguntas sobre los padres y la persona de contacto. La nueva ficha incide más en aspectos relacionados a los derechos laborales reconocidos en la normatividad sobre el trabajo doméstico, especialmente la enfermedad, las vacaciones, y el descanso semanal. Todavía habría que incorporar otras preguntas para cubrir totalmente estos derechos (CTS, feriados, fondo de pensiones).

Ya para la segunda ficha se decidió que las adolescentes trabajadoras del hogar fueran encuestadas y que el llenado lo realizaran las operadoras (promotoras) de las DEMUNA. Se estimaba que la ventaja sería notoria, especialmente cuando se instruyó y capacitó al personal encargado de las DEMUNA.

Los resultados tabulados de las fichas nos muestran la realidad ya conocida de las adolescentes trabajadoras del hogar y que resumimos a continuación para el caso de la segunda ficha aplicada:

- La gran mayoría cuenta con partida de nacimiento y DNI (95%): las campañas realizadas en los últimos años de “documentación” han tenido efecto.
- Todas se encontraban estudiando, 34% en primaria y 66% en secundaria. 28% señalaron no tener suficiente tiempo para estudiar y 45% no llegaban a tiempo a la escuela.
- En términos de seguro de salud, 64% no cuenta con alguno. Cuando se enferman, 33% consulta y compra medicamentos en la farmacia y 51% va a la posta médica.
- Están divididas en mitad las de cama adentro y cama afuera. Casi 80% afirmó que le pagaban. Sólo 29% trabajaba 8 o menos horas, el resto supera lo establecido por la ley¹⁷. Sólo 49% tiene vacaciones, 77.4% descanso semanal y 60% sabía de sus derechos.

Una vez llenada la ficha de registro, se procedía a solicitar la firma de la entrevistada de forma voluntaria. De no acceder a la firma se hacía la anotación correspondiente. Asimismo, este momento era aprovechado para inducirla al proceso siguiente, liderado por la DEMUNA.

3.4 Verificación (vínculo laboral y condiciones laborales)

La informalidad es lo que caracteriza al trabajo doméstico, sea de adultos o adolescentes. A pesar de los esfuerzos de la normativa en incorporarlos plenamente en el mundo del derecho laboral -por ejemplo la “Ley de los Trabajadores del Hogar, Ley N° 27986”- diversos estudios muestran que la gran mayoría de los trabajadores domésticos tiene vínculos laborales informales y no goza de los beneficios señalados en la ley (OIT, 2013). La resistencia a la formalidad muchas veces surge de las dos partes. Es evidente que los empleadores prefieren mantener una relación que no involucra organismos supervisores del Estado. Pero muchos de los mismos trabajadores optan por mantenerse al margen de la legalidad por cuestiones de costo. Por ejemplo, en la actual legislación, los trabajadores están obligados a aportar cerca del 13% de sus ingresos a un fondo de pensiones de jubilación. Debido a los niveles bajos de remuneración, muchas trabajadoras del hogar prefieren contar en el momento con esos ingresos.

¹⁷ “Artículo 56° del Código de Niños y Adolescentes.- Jornada de trabajo.- El trabajo del adolescente entre los doce y catorce años no excederá de cuatro horas diarias ni de veinticuatro horas semanales. El trabajo del adolescente, entre los quince y diecisiete años no excederá de seis horas diarias ni de treinta y seis horas semanales.”

En el caso particular de las adolescentes, la constatación del vínculo laboral es esencial para poder velar y defender sus derechos, a la vez de protegerlas contra los abusos característicos del empleo doméstico. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), no obstante, exige prueba del vínculo laboral para poder intervenir y, en concordancia, también lo exigen los gobiernos locales. En el caso del trabajo dependiente, este vínculo se da vía el contrato de trabajo y otros registros (seguro social, SUNAT, planilla). Pero en el trabajo doméstico, la misma ley permite que los contratos sean verbales –lo cual pone todo el peso de prueba en manos de la empleada- y la constancia del pago no es fiscalizada (recibos simples).

Para verificar el vínculo laboral y así permitir la supervisión y protección de las adolescentes trabajadoras del hogar, se utilizó como base el instrumento titulado “Acta de verificación del Vínculo laboral y compromisos asumidos por la empleadora/dor” de uso de las DEMUNA modificando algunos ítems para su implementación. Instrumento que está ordenado por las siguientes secciones:

- Una primera parte identifica a la Defensoría y el número de expediente.
- El nombre completo de la adolescente.
- Datos generales de la residencia visitada y la autorización del ingreso (voluntariamente admitido).
- Verificación del vínculo laboral y las condiciones de los derechos de la adolescente, espacio en la cual la defensora anota sus observaciones al respecto.
- Conclusiones de la defensora, especialmente los acuerdos y compromisos alcanzados.
- La suscripción del Acta por la defensora y la persona entrevistada.

El instrumento fue rediseñado para verificar la información brindada por la adolescente en la ficha de registro, para establecer contacto con los empleadores e informarles sobre los derechos de la trabajadora y los empleadores, constatar in situ las condiciones laborales (especialmente la educación y salud) y arribar a acuerdos que asientan las bases para futuras supervisiones. El acta es abierto y amplio porque se buscaba acercar (y no asustar) a la empleadora y –en lo posible- no generar resistencias. Es necesario entender que es la primera vez que se entraba a la casa de los empleadores sin que existiera dolo, denuncia o mandato judicial de por medio. Normalmente solo en esos casos extremos es que se lograba el ingreso de los representantes públicos. Es por ello que se partió de la hipótesis –como mencionamos anteriormente- que la formalización del vínculo también podría beneficiar al empleador, al hacer evidente que la relación laboral está compuesta por derechos y deberes de ambas partes.

Se realizaron 66 visitas de verificación a las familias empleadoras en 4 distritos limeños y en las provincias de Cusco y Tumbes. Todas las DEMUNA informaron sobre problemas de acceso (direcciones confusas, falta de números telefónicos para coordinar las visitas, ausencia de empleadores, malas actitudes y reacciones, resistencias) pero lograron entrevistar al conjunto de las familias seleccionadas.

A pesar de las naturales aprehensiones y temores por parte de los empleadores, la mayoría de las visitas se realizaron en condiciones correctas y sin mayores sobresaltos:

- Permitió el 100% de comprobación de datos, confirmando así el vínculo laboral. En 80% de los casos la entrevista se realizó en el hogar mismo, el resto en lugares de trabajo de las empleadoras. Las entrevistas duraron entre 30 minutos y una hora.
- Al iniciarse la visita, en 74% de los casos la acogida fue positiva, mientras que en 20% fue desconfiada y 5% molesta. Habría que analizar si esto fue producto de la visita "sorpresa" ya que en casi todos los casos no fue concertada previamente por teléfono.
- En la mayoría de las visitas se mencionó que la finalidad era el recojo de información (62%) y sólo en 9% que era de verificación de las condiciones laborales.
- En la entrevista se incidió, en orden descendente, en lo siguiente: condiciones de vida (76%); educación de la adolescente (67%), asuntos de salud (35%) y derechos laborales (18%). Este último tema fue el que generó más rechazo, mientras que los demás fueron acogidos positivamente por más de 90% de los entrevistados.
- Los acuerdos logrados tienden a incidir en: (a) otorgar facilidades para el estudio; (b) el respeto al horario de estudio; (c) la filiación a un seguro de salud; (d) a cubrir parte de los costos médicos en caso de enfermedad; y (e) a mantenerse en contacto con la DEMUNA en caso de consultas u orientación.
- Al finalizar el proceso de visitas, 94% de las entrevistadas tenían una actitud positiva (comparada con el 74% al iniciar la entrevista).
- En opinión de los defensores y promotoras, el 97% de los objetivos diseñados fueron alcanzados.

La sistematización de la experiencia de verificación permite levantar las siguientes reflexiones y lecciones aprendidas:

1. Es posible entablar una relación entre los empleadores y la DEMUNA si se construye sobre la base de una preocupación compartida por la educación y salud de la adolescente trabajadora. Las condiciones laborales –en cambio– siguen siendo un tema espinoso debido al alto grado de informalidad existente y permitida en las relaciones laborales domésticas. La educación y salud son reconocidas como derechos por la vasta mayoría de los empleadores.
2. El diálogo debe basarse en un entendimiento de los derechos y deberes de las partes. En estos primeros intentos resultó claro que la función fiscalizadora y supervisora no debe ser enfatizada. Más bien las defensoras deben incidir en la generación de una relación armoniosa entre las partes y con la DEMUNA. En estas experiencias piloto se está estableciendo que el Estado puede cumplir un rol activo como promotor de derechos y ser un vehículo para facilitar el entendimiento entre las partes.
3. Las personas no están acostumbradas a ser fiscalizadas y desconfían de las intenciones del Estado. Establecer y mantener el diálogo en este tipo de visitas es una tarea que exige una fuerte dosis de creatividad por parte del defensor o defensora. Por un lado debe mantener una comunicación fluida y, por el otro, indagar sobre las condiciones laborales de la adolescente, aspectos que por ahora han sido considerados “privados” o “residenciales”. Las defensoras primero presentaban los servicios que la DEMUNA ofrece a toda la comunidad y luego explicaban la finalidad de apoyar a las adolescentes en sus estudios y salud, y como ello beneficiaba, no solo a la adolescente trabajadora del hogar, sino también a los miembros de la familia. De esta manera arribaban en forma paulatina a la función de supervisión.

3.5 La evaluación

La última etapa del proceso de protección a las adolescentes trabajadoras del hogar consistía en evaluar el registro y la supervisión y cómo estaba incidiendo en sus condiciones de vida y laborales. Las principales fuentes de información para esta etapa eran la verificación del nivel de cumplimiento de los acuerdos suscritos en las visitas y la opinión de las adolescentes trabajadoras del hogar mismas sobre el efecto de la verificación y supervisión. Con esta finalidad, se entrevistó a las adolescentes trabajadoras del hogar en sus respectivas escuelas a los dos meses de realizadas las visitas originales. Se ha logrado recopilar información en 44 casos en seis localidades: 4 distritos de Lima y las provincias de Cusco y Tumbes.

Como se observa en el cuadro a continuación, un 66% de los hogares evaluados ha cumplido total o parcialmente con los acuerdos suscritos al momento de la visita de la

DEMUNA. En la gran mayoría de los casos, el acuerdo giraba en torno a apoyar a la adolescente en su educación y esto se traducían en darle más tiempo para que llegue temprano a sus clases y para que pueda realizar sus tareas. Menos común era el apoyarla en su desempeño escolar o a que participara en los talleres de capacitación. En términos de salud, los principales acuerdos se referían a que las adolescentes trabajadoras del hogar tuvieran acceso a un seguro de salud, normalmente el SIS (Sistema Integral de Salud)¹⁸.

LOCALIDAD	Número de casos	Cumplen con acuerdos Educación	Cumplen con acuerdos Salud	No cumplen con acuerdos
Ate	6	4	0	2
Carabaylo	7	5	0	2
San Borja	7	6	1	0
Santa Anita	8	6	0	2
Cusco	10	2	0	8
Tumbes	6	4	1	1
TOTAL	44	27	2	15

En general hay un incumplimiento del 34% de los acuerdos establecidos con las empleadoras en las 6 municipalidades (15 casos). En el caso del Cusco este porcentaje se eleva al 80% de los casos examinados. Dada esta concentración, podemos asumir que hay características peculiares en dicha provincia que hace a los empleadores más resistentes al registro y la supervisión. Por el momento sólo podemos especular, siendo necesario examinarlo a mayor profundidad:

- En Cusco las adolescentes trabajadoras inmigrantes tienen poca experiencia urbana y con frecuencia llegan a la ciudad a custodia de los empleadores. De las 28 adolescentes trabajadoras del hogar registradas en Cusco, once (11) señalaron que no tenían a quién recurrir en caso de emergencia (40%), siendo un porcentaje altísimo en comparación con las otras localidades. Por ejemplo, en Santa Anita se registraron 34 adolescentes trabajadoras del hogar y solo 1 no tenía a quien recurrir.
- Existe, además, una fuerte tradición de relaciones serviles, especialmente en la relación del habitante de la ciudad (misti) hacia el habitante del campo y que se traduce en seudo padrinazgos y madrinazgos. Como vimos en el capítulo anterior, muchas de las inmigrantes trabajadoras del hogar llegan primero dónde algún familiar o seudo familiar. Familias rurales en pobreza extrema entregan sus hijos e hijas a estos familiares o padrinos-madrinas con la esperanza que puedan forjar un futuro mejor y con la confianza de que en la ciudad puedan completar sus

¹⁸ Ello se debía a que era más sencillo que el ingreso a ESSALUD, y lo relevante para la TAD era que acceda a servicios de salud.

estudios. Esto significa que –en realidad- no existe una relación laboral entre las partes porque está inmersa en motivaciones extra-económicas. En un reportaje sobre el trabajo infantil y adolescente en la ciudad del Cusco escrito en el 2007, Rocío Silva Santisteban escribió:

Marleni Palomino trabaja en un proyecto de la OIT y del Centro Bartolomé de Las Casas para erradicar el trabajo infantil. Ha realizado una encuesta sobre un universo de 289 empleadas y empleados del hogar entrevistados en el Cusco (2006), de 6 a 17 años, con resultados que confirman lo que hemos dicho. Las relaciones laborales se tejen entre parientes: los niños del campo son llevados a rastras por sus padres (20 por ciento), empiezan a trabajar porque creen que tendrán acceso más fácil a la educación (39 por ciento), o porque necesitan ganar dinero (13 por ciento). Pero también hay un porcentaje considerable (11 por ciento) que lo hace para fugar de la violencia familiar (<http://www.idl.org.pe/idlrev/revistas/180/rociosilva.pdf>, 2007: 47).

- Es así que con frecuencia se niega la relación laboral, porque la adolescente trabajadora del hogar es familiar o ha sido derivada por un familiar.

Al trasladarse a la ciudad, muchas de las adolescentes trabajadoras del hogar sólo mantienen comunicación esporádica con la familia y no pueden contar con su apoyo y supervisión. Al estar en un medio que no conoce e ignorante de sus derechos, muchas trabajadoras adolescentes son explotadas.

Además, de los 8 casos cusqueños en los cuales no se habían cumplido los acuerdos, ya habían despedido a 3 adolescentes y a una se le había anunciado. Es posible que el registro y la verificación hayan sido el motivo para tomar estas medidas.

A pesar de estas dificultades, es evidente que el proceso de registro y verificación ha sido positivo para la mayoría de los casos examinados, aunque los resultados todavía sean modestos. El hecho de que las familias empleadoras estén conscientes de que las DEMUNA tienen a las adolescentes registradas y que también se haya generado un puente con la adolescente trabajadora, parece ser un elemento esencial en algunos de estos cambios de actitudes y prácticas.

3.6 La Directiva UGEL 06

Reconociendo la importancia de la estrategia identificación-registro-seguimiento, CESIP quiso buscar un mecanismo que permitiera la implementación de una estrategia estable, coherente y sostenible. En este sentido, después de mostrar la

efectividad de anteriores experiencias de identificación y registro, se logró que la Unidad de Gestión Educativo Local 06 (UGEL 06), cuyo ámbito incluye Ate Vitarte y Santa Anita, emitiera una Directiva (015-2015) titulada "Orientaciones básicas para garantizar el derecho a la educación de los estudiantes que trabajan en hogares de terceros en los Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA)". En líneas generales, la directiva tiene las siguientes disposiciones efectivas:

- a. Levantar en la ficha de la matrícula, información sobre el trabajo, sus características y la dirección.
- b. Aplicar un instrumento de recojo de información mensual: asistencia, tardanzas, logros.
- c. Remitir a UGEL y DEMUNA esta información.
- d. Remitir a la DEMUNA el listado de estudiantes para aplicarles la ficha social.
- e. Informar mensualmente a la empleadora sobre la situación académica de la estudiante que trabaja en su casa.
- f. Remitir a DEMUNA los casos de adolescentes que tienen algún derecho vulnerado.
- g. Programar un plan de apoyo académico y tutorial para prevenir la repitencia.

Para realizar estas actividades, CESIP preparó los instrumentos de recojo de información y ofreció posibilidades de capacitación a los directores y docentes. Es evidente, dado el tenor de la directiva, que la participación de los directores de los CEBA y los maestros/maestras eran esenciales para la ejecución de las acciones incluidas en las disposiciones.

Desafortunadamente, la participación de las CEBA fue dispar, pero en promedio fue poco colaborativa. En algunas de ellas, los directores no mostraron interés alguno, arguyendo que la UGEL les da demasiado directivas, que no pueden responder a sus múltiples solicitudes porque no tienen tiempo o que el problema del trabajo no era tan grave. En otras escuelas, existía disposición del director, pero desinterés e inacción de los docentes. Solo con la presencia de CESIP y las DEMUNA es que se logró que algunos directores y profesores se esforzaran en buscar y entregar parte de la información incluida en los instrumentos de recojo diseñados para cumplir con la directiva. Inclusive, una vez que se lograba la participación, la información que brindaban era incompleta o errónea, siendo una de las principales limitaciones brindar la dirección precisa de los hogares en los cuales trabajaban las adolescentes.

En este proceso se descubrió, por ejemplo, que muchas adolescentes no conocían la dirección donde trabajaban. Sabían cómo llegar en transporte público y caminando, pero no los detalles de la dirección y por eso se limitaban a describir al

barrio y la fachada. Esta falta de direcciones claras resultó ser uno de los principales problemas enfrentados cuando se inició el proceso de visitas a las empleadoras. Estas visitas tenían como principal función establecer el vínculo laboral y observar las condiciones de trabajo, al mismo tiempo que se comunicaba a las empleadoras que sus trabajadoras se encontraban registradas en la Municipalidad y que supervisaban cómo les estaba yendo en el colegio. En el caso de las visitas de Ate, se contaba con un informe de la escuela y los problemas de asistencia, tardanzas y desempeño de cada adolescente. Al final de este difícil proceso, se logró visitar a 20 empleadoras (10 de Santa Anita, 10 de Ate) en sus hogares y entrevistar a las adolescentes trabajadoras, normalmente, en la escuela.

3.7 Conclusiones, retos y lecciones aprendidas

Con respecto al Registro

1. El involucramiento y la participación de los principales actores responsables de la defensa y protección de las adolescentes trabajadoras del hogar resultaron esenciales para el diseño, planificación y ejecución de la propuesta. De especial importancia fueron las DEMUNA porque son las que han tenido que entablar las relaciones directas con las partes (adolescentes trabajadoras del hogar - empleadores) y aplicar los instrumentos diseñados. La Dirección de Sistemas Locales y Defensorías, las DEMUNA y el CESIP realizaron un trabajo permanente de coordinación e intercambio de opiniones sobre las etapas, los formatos y las estrategias de verificación y supervisión. La experiencia muestra, no obstante, que es necesario:
 - Incidir más en la capacitación, especialmente en lo que refiere a las entrevistas, sea de las adolescentes trabajadoras del hogar o empleadores. El personal debe tener un dominio total de los formatos a ser utilizados para así garantizar la calidad de la información.
 - Mejorar la información de contacto, primordialmente los números telefónicos o de celulares de los adolescentes y empleadores. En 20% de las visitas se tuvo que regresar a las casas porque los empleadores no se encontraban. Sólo en 30% de los casos se pudo coordinar con anticipación. El elemento de "sorpresa" de las visitas de las defensoras pudo haber contribuido a la desconfianza inicial.
 - Afianzar la relación con las escuelas y con ello sugerir formas y mecanismos para mejorar la información que tienen sobre sus alumnos y alumnas. La ficha de matrícula y el archivo personal de cada alumna debe estar completo, especialmente sobre la residencia, celular o teléfono y contacto de emergencia.

2. Ha resultado correcto combinar la ficha de registro (inscripción) con un cuestionario sobre las condiciones laborales. En lo posible, se podrían ampliar las preguntas para incluir asuntos como los riesgos y peligros que enfrentan en su trabajo cotidiano (uso de químicos y materiales tóxicos, cuidados a enfermos, contacto con líquidos a alta temperatura, entre otros) y un aspecto esencial es conocer el espacio donde duermen en el caso de las adolescentes que trabajan cama adentro. Lo importante es que los formatos utilizados han sido evaluados en la práctica misma y esto ha llevado a cambios en su forma y en manera de aplicación. Prueba de ello, fue el cambio de estrategia del llenado del formato. Se ha demostrado una vez más que la escuela es una buena alternativa para identificar a las adolescentes trabajadoras del hogar, aunque se corre el peligro de que las adolescentes que han abandonado los estudios (temporal o permanentemente) no sean registradas. Para esta población objetivo se tienen que generar otro tipo de estrategias.

El reto es establecer mecanismos para que el registro se convierta en una práctica regular y continua. Para ello resulta esencial un mayor involucramiento de la escuela en la identificación de las adolescentes trabajadoras del hogar y su derivación a las DEMUNA. En el mismo proceso de matrícula, por ejemplo, se pueden incluir preguntas sobre el trabajo, especialmente el doméstico. Si se depende solo de las DEMUNA se corre el peligro de sufrir las incertidumbres de todo gobierno local, incluyendo los vaivenes presupuestales y de política social de cada autoridad edil.

Con respecto a la Verificación:

3. Uno de los principales logros del proyecto fue demostrar que es posible ingresar a la residencia privada, entrevistar a los empleadores, constatar el vínculo laboral y llegar a acuerdos de mejoras para la vida y relación laboral de las adolescentes. Ello fue posible -en un buen número de casos- gracias a una estrategia no-intrusiva que ayudó a disminuir aprehensiones y resistencias. Las defensoras participantes buscaron generar una interrelación que enfatizaba los elementos positivos (servicios de la DEMUNA, importancia de la educación y salud en el mismo trabajo doméstico) y pasando a un segundo plano los aspectos de control y supervisión, que se realizaron, pero en forma indirecta. Las defensoras señalaron que también tenían que ser firmes, pero principalmente en aquellos derechos sobre los cuales no hay mayores resistencias como son el acceso a la educación y la salud.

El reto sigue siendo el abordaje de los derechos laborales más allá del respeto al horario de trabajo. Cuestiones como una remuneración digna, derecho al descanso y vacaciones, la CTS, gratificación, seguro social, todavía parecen pedidos utópicos. Esto es entendible en un país con casi 75% de su PEA en situación de informal, pero deben buscarse mecanismos para ir tratando e incluyendo el respeto a los derechos laborales¹⁹.

¹⁹“En el año 2012, el sector informal estaba conformado por casi 8 millones de unidades productivas. Tres de cada cuatro trabajadores de la PEA ocupada se desempeñaban en un empleo informal (74%). El 57% lo hacía en un empleo informal dentro del sector informal (9 millones de trabajadores) y 17% en un empleo informal fuera del sector informal (3 millones de trabajadores)”. INEI, Producción y Empleo Informal en el Perú – Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2012, mayo 2014, p. 9.

Con respecto a la Evaluación

4. En la mayoría de los casos evaluados se ha logrado un¹⁹ cumplimiento (total o parcial) de los acuerdos orientados a mejorar las condiciones de vida de las adolescentes trabajadoras del hogar. Sin embargo, es demasiado pronto para evaluar el efecto duradero. En las ciencias sociales se hace referencia al “efecto Hawthorne”, haciendo alusión a que los sujetos cambian su conducta porque saben que están siendo observados, pero al dejar de serlos regresan a su conducta original.²⁰ Para lograr que los cambios observados se afiancen, se necesita de dos procesos:
 - El más inmediato es que los empleadores y las adolescentes trabajadoras del hogar sean conscientes de que las DEMUNA siguen cumpliendo su rol supervisor. Una forma es hacer visitas inopinadas a las Instituciones Educativas regularmente para verificar la condición de las adolescentes trabajadoras del hogar registradas, a la vez que se continúa actualizando el registro. Otra forma es enviar a cada domicilio una suerte de boletín bimensual que haga recordar a ambas partes que pueden acudir a la DEMUNA para orientación y servicios.
 - A mediano y largo plazo, es necesario incidir en un proceso de sensibilización y concientización. Combatir la idea de que la trabajadora del hogar es una “sirvienta” y que su trabajo es poco valorado por ser “doméstico” es una tarea que compete a diversos sectores de la sociedad.

²⁰ Fue un experimento para aumentar la productividad en una fábrica (justo en Hawthorne) en los años '30 del siglo anterior. El experimento buscaba encontrar la relación entre cambios en la iluminación y la productividad. Los experimentadores se asombraron al ver que la productividad aumentaba no importando los cambios en la iluminación: se incrementara, disminuyera o mantuviera igual. Se dieron cuenta que los obreros eran más productivos porque se sabían sujetos del experimento y estaban siendo observados. Una vez terminado el experimento, la productividad regresaba a su nivel normal.

CAPÍTULO 4

La capacitación adolescente y el cambio ocupacional

PRESENTACIÓN

Como recalcamos en la introducción a esta sistematización, una parte esencial de la propuesta institucional de CESIP es la formación de capacidades de las poblaciones tradicionalmente excluidas y vulnerables. Se asegura así que la intervención de CESIP –que por definición es temporal- logre generar cambios en las personas y sus relaciones. Es una de las maneras de garantizar la continuidad de las estrategias y la sostenibilidad de las acciones emprendidas por el proyecto. Para que se formen capacidades, los talleres realizados por la institución son de mediana a larga duración y ello permite no solo la adquisición de habilidades cognitivas, sino también la construcción de vínculos fuertes con el grupo de referencia, el desarrollo de prácticas transformadoras y el compromiso con el cambio.

Hemos visto que el trabajo doméstico no goza de mucho estatus social. Es una ocupación, por ejemplo, que no tiene mayor proyección de avance y progreso personal para la trabajadora (Pérez, 2015). En términos generales, a diferencia de otras ocupaciones, es una suerte de “callejón sin salida” que no lleva a escalar posiciones y ofrece poco con respecto a la movilidad social. A pesar de realizarse bajo una relación de dependencia, buena parte se encuentra en situación de informalidad y con trabajadoras sin ejercicio de los derechos que limitadamente le otorga la ley. Parte de su estigmatización es por la poca importancia social que tienen las labores reproductivas, como sucede, por ejemplo, con el estatus de la ama de casa (OIT, 2004). Todos estos elementos confluyen y hacen que la “trabajadora del hogar” no sea muy valorada, a pesar de la importancia que tiene su apoyo en el desarrollo de las actividades de los hombres y las mujeres de diversos sectores sociales del país.

Las adolescentes que trabajan sufren, entonces, de los mismos problemas de bajo estatus que las trabajadoras adultas pero en mayor magnitud. Es así por varias razones. En primer lugar, por su misma edad, es decir, no son adultas y en nuestra sociedad se le da menos importancia a los que no han alcanzado “la mayoría de edad”. En segundo lugar porque no son remuneradas o solo reciben una “propina”, rebajando su condición de “verdadera” trabajadora. En tercer lugar, porque pueden ser intimidadas con mayor facilidad que una mujer adulta, especialmente cuando sus mismos padres/madres han sido los que han colocado con la familia empleadora. En cuarto lugar, porque los pares que no trabajan –en el barrio o la escuela- tienden a burlarse por el tipo de trabajo o porque estudian en “la nocturna”.

Asimismo, estudios muestran que el trabajo infantil en hogares de terceros –debido a su invisibilidad y relativo aislamiento del resto de la sociedad- genera situaciones

desfavorable para las niñas y adolescentes porque al separarlas del tejido social resulta difícil supervisarlas. Parte de los hechos desfavorables son: el exceso de horas trabajadas; el no respeto a los derechos laborales; la violación de la intimidad de la niña/adolescente trabajadora; la incomunicación con los padres y familiares; el aislamiento social; el peligro del abuso sexual y el recorte de la vida social y recreativa.

Por todas estas razones resultaba esencial trabajar con las adolescentes y fortalecer su autovaloración y capacidades personales. El proyecto tuvo dos estrategias al respecto, ambas partiendo del universo de adolescentes que habían sido identificadas y registradas en las ciudades de Cusco, Tumbes y Lima (véase el capítulo anterior). La primera consistía en establecer un programa de formación de capacidades con las municipalidades en las cuales se implementó el protocolo de registro y monitoreo. La segunda estrategia consistió en conseguir becas –con el apoyo de las municipalidades- de capacitación ocupacional para las adolescentes interesadas, bajo el formato de concurso. Analizaremos brevemente cada estrategia a continuación.

4.1 Los programas de formación de capacidades.

En los tres años del proyecto, se logró identificar a 707 adolescentes que trabajaban en hogares de terceros y de ellas, 565 se registraron en las DEMUNA y 433 participaron en la capacitación. Es decir, de las identificadas, el 60% participó en la capacitación. El programa de capacitación –diseñado por CESIP y ejecutado conjuntamente con las DEMUNA- estaba compuesto de cuatro talleres, trabajando los siguientes procesos personales:

- **La autoestima** que se trabajaba en cinco sesiones, tenía como función establecer el valor de cada una como persona, auto-reconociendo sus méritos y atributos, pero también las cuestiones que debería mejorar.
- **La toma de decisiones** fue el tema de 6 sesiones, que buscaba que las adolescentes fueran conscientes de las consecuencias de sus acciones y de la necesidad de ejercer control sobre diversos aspectos de su vida. Se trabajaba, por ejemplo, formas no violentas de defenderse y ser asertiva.
- **El ejercicio y defensa de derechos** se vio en siete sesiones. Las primeras sesiones enfocaban la identificación de derechos, cómo eran vulnerados y los procedimientos para defenderlos. Luego se discutía la situación de sus derechos a la educación, los laborales, al buen trato (salud) y al descanso y la recreación.
- **Nuestro proyecto** fue un taller compuesto por siete sesiones. Las participantes –sobre la base del análisis de la situación de los derechos de las adolescentes que trabajan- debían proponer ideas para contribuir a la defensa de esos derechos. Una vez seleccionada la propuesta, en talleres siguientes se organizaba la propuesta, monitoreaba los avances y se evaluaba al proyecto.

Resultó importante –en el segundo año del proyecto- que la formación se realizara al interior de un programa que permitiera el encuentro con las adolescentes preferiblemente en los domingos, en espacios que no dependieran de los centros educativos. Esto facilitó el contacto entre las adolescentes y las DEMUNA que resultaría esencial para muchas otras actividades del proyecto (acompañamiento, respuestas a vulneraciones de derechos, entre otras). Así se expresó una adolescente en Cusco sobre la formación de capacidades:

“...me ha ayudado mucho, me siento importante, que soy diferente a las demás, me daba consejos para ser mejor que me sirven para mi vida, era tímida y todo me daba miedo, ahora me siento seguro para hablar y decir lo que pienso, me ha ayudado a buscar otro trabajo donde me pagan mejor y tengo mejores condiciones”.

Más de la mitad de las adolescentes que participaron en el programa de formación (257) desarrollaron capacidades para enfrentar situaciones: expresar los problemas que les afectan, verse como personas sujeta de derechos, y definir un proyecto de vida. Así nos comentaban dos adolescentes participantes del programa en Ate-Vitarte:

*Nos parece importante la presencia de la DEMUNA y CESIP, porque sentimos que sí estamos protegidas y apoyadas en todas nuestras actividades que venimos realizando. Nos gustó que la DEMUNA abra este espacio para nosotros las adolescentes que trabajamos en casa, muchas compañeras no tienen adonde ir, por eso que no salen de las casas, en este espacio nos sentimos bien, libres, acogidas, nos divertimos, cantamos, bailamos, aprendemos y nos informamos de nuestros derechos y otras cosas más.
Sí, fue favorable tener este espacio, pero me da tristeza que no continúe.*

También resultó esencial como forma de auto-valoración de las adolescentes. Es necesario enfatizar que muchas de ellas son inmigrantes y trabajan en un medio extraño y se sienten dependientes de la empleadora porque no tienen una vida fuera de la casa en la cual trabajan. Así se expresaron dos adolescentes en Ate:

Cuando me trajeron a Lima solo era para trabajar y trabajar no querían ponerme al colegio, en ese entonces yo desconocía mis derechos me sentía mal y sola.

La señora que me trajo a trabajar a Lima, nunca me pago el sueldo, me decía que se lo enviaba a mi padre. Ahora que conocemos nuestros derechos no permitimos estos tipos de abuso y maltratos.

A pesar del éxito de los programas, hecho reconocido por las representantes de las DEMUNA, resulta difícil que se asuma como una política continua municipal por la falta de apoyo. Una de los retos al futuro es lograr que se implementen programas permanentes de apoyo a las adolescentes trabajadoras, preferiblemente en el marco de la Estrategia Nacional de Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil (ENPETI).

4.2 Los programas de cambio ocupacional

El crecimiento económico del Perú en los últimos años está generando nuevas oportunidades para las adolescentes trabajadoras. Tan es así que según la encuesta nacional de hogares de 2010, mientras que en el 2004 el grupo de edad de mayor representación entre las trabajadoras del hogar era de 14 a 24, en la encuesta más reciente es de 40 a 50 años (OIT, 2013). Las mujeres –especialmente las más jóvenes– cuentan con mayores oportunidades y alternativas de trabajo. Sin duda, muchos de estos trabajos pagan mal y no son estables, pero permiten mayor libertad a las trabajadoras que no están dispuestas a la reclusión que significa convivir con la familia empleadora durante todo el día. Asimismo se está reduciendo a un ritmo acelerado el porcentaje de mujeres trabajando “cama adentro”. Mientras que una muestra representativa del 2001, ubicaba a 65.9% de las trabajadoras de Lima, 67.4% en Cajamarca y 85.4% en Cusco en situación de “cama adentro”, para 2010 había bajado a 18% a nivel nacional (OIT 2004, 2013). Esto muestra que las adolescentes y mujeres jóvenes están buscando alternativas ocupacionales que no sea el trabajo doméstico. El crecimiento también ha favorecido el incremento de una clase media con mayor capacidad de gasto y consumo, incluyendo un crecimiento notable del sector servicio moderno (restaurantes, hoteles, gimnasios, spas, entre otros) que justo buscan a jóvenes capacitadas para brindar dichos servicios.

Para acceder al sector moderno y formal de la economía es necesario estar capacitado. Esta capacitación, sin embargo, tiene un costo que muchas adolescentes no pueden afrontar o son dictados en horarios que no son adecuados para aquellas que trabajan. Razón por la cual en el componente de cambio ocupacional liderado por CESIP se buscó mejorar la empleabilidad de adolescentes trabajadoras del hogar en ocupaciones que muestran una tendencia creciente. Para lograrlo se consiguieron becas para capacitarlas en servicios, principalmente atención a clientes, limpieza en hoteles, cajeras en negocios con atención directa al público, entre otros. Para calificar como becarias, se tomó en cuenta que fueran mayores de 17 años y, en el caso de Cusco, se consideró –en acuerdo con los directores del CEBA– que las estudiantes becasadas tuvieran notas aprobatorias en la escuela. En total, se capacitaron 145 adolescentes y 52 procedieron a cambiar de ocupación. Así nos comentó una de las beneficiarias del programa de San Juan de Miraflores:

Sí me gustó mucho el desarrollo de los talleres, porque se hizo en un instituto fuera del distrito, eso motivó más mi interés, cada domingo era muy agradable asistir a la capacitación, el sentirnos que nuestra vida iba a cambiar era emocionante yo pediría que eso continúe porque conozco muchas amigas que se encuentran trabajando en casa siendo explotadas, que desearían tener esta oportunidad.

La pregunta que nos hicimos fue: ¿en qué forma ha incidido este cambio en la vida de las jóvenes? Para medirlo, desarrollamos un cuestionario con 6 partes. Una primera parte correspondía a datos personales de las adolescentes y la segunda indagaba sobre las relaciones con los padres y las madres. La tercera parte enfocaba los cambios en las condiciones físicas de sus vidas, especialmente la situación de la vivienda y la alimentación. Una cuarta parte se fijaba en los cambios en el trabajo,

incluyendo tipo de dedicación, horas trabajadas, derechos reconocidos, incidencia de maltrato y riesgo, entre los principales. La quinta parte examina el mundo del ocio de las jóvenes que han hecho el cambio ocupacional. La sexta y última parte aplicaba una batería de preguntas para estimar el nivel de felicidad y satisfacción con la vida, utilizando la clásica escala de Diener. A continuación, presentamos un resumen de lo que una muestra de 13 adolescentes de Lima y Cusco, nos comunicó sobre su experiencia:

a. La relación con las madres y los padres son buenas y se mantienen comunicados

Sólo una de las 13 encuestadas vivía con su madre. Sin embargo, el 85% nos dijo que tenía una relación buena o excelente y que se comunica varias veces al mes, siempre por celular (lo que refleja una revolución técnica que ha acercado a familias a pesar de vivir lejos). Ninguna vive con el padre y aunque la mayoría se lleva bien con ellos, también tres de las adolescentes habían sufrido su abandono. Al igual que con la madre, las que se llevan bien, se mantienen contactados varias veces al mes con sus padres por celular. Al dejar el trabajo del hogar, las adolescentes tienen mayores posibilidades de cultivar sus relaciones personales, sean familiares o, como veremos más adelante, amicales.

b. Vivienda y alimentación: Mayor satisfacción y autonomía

La mayoría de las adolescentes en Lima viven por su cuenta, casi todas acompañadas por personas conocidas con las cuales comparte el alquiler de un cuarto. En Cusco, en cambio, tienden a vivir con familiares o en el trabajo (un hotel en Aguas Calientes). El pago de alquiler es el costo de su autonomía y tiende a representar entre 15 y 30% de sus ingresos. Sin embargo, salvo un caso, todas se sienten entre muy satisfechas y satisfechas con su actual vivienda. La razón principal es que lo ven como “su espacio”; se “sienten como en su casa”; “nadie la manda”, “puede estudiar”, tiene “más sitio”, entre otros.

En términos de la comida, salvo dos casos, todas las demás dicen estar mejor alimentadas que antes y se sienten más satisfechas con su alimentación. Dicen que comen mejor porque: tienen más dinero; se cocinan mejor; comen a su hora; se reúnen con otras a cocinar; la comida del trabajo (hotel) es buena. Desde que sucedió su cambio ocupacional toman la mayoría de los alimentos en sus viviendas o el trabajo: comen poco en la calle.

c. Trabajo: Más paga, mejor trato, mayores derechos (más en Lima que en Cusco)

La jornada de trabajo después del cambio se encontraba dentro de los límites legales en todos los casos (menos de 50 horas semanales) y la mayoría considera que trabaja menos que antes, cuando tenían trabajo del hogar. En términos de ingresos, todas –salvo un caso– están recibiendo mayores remuneraciones. Los montos varían, siendo –como era de esperar– más altos en Lima, que en todas es mayor al salario mínimo vital. En Cusco, la mitad gana menos que el salario mínimo (a pesar de ganar más que antes).

En Lima, salvo un caso, todas tienen el conjunto de derechos por estar en planilla (descanso semanal, vacaciones, CTS, gratificaciones, seguros). Ninguna recibía estos derechos en su trabajo anterior. En el caso de Cusco, sólo dos trabajadores reciben el conjunto de beneficios y derechos (trabajan en un hotel).

Todas manifestaron tener una relación entre muy buena y buena con sus actuales jefes, mientras que el 75% afirma que en el anterior trabajo las relaciones eran entre regular y mala. En el actual trabajo, ninguna ha recibido maltrato y sólo una tiene que realizar actividades de riesgo. En su anterior trabajo, todas las trabajadoras de Lima manifestaron ser maltratadas y tenían que realizar tareas de riesgo.

La satisfacción en el trabajo ha aumentado notablemente. Actualmente, todas las entrevistadas manifestaron sentirse entre muy satisfecha y satisfecha con su trabajo, antes solo 2 estaban satisfechas, mientras que el 85% se encontraba entre “insatisfechas” y “ni satisfecha o ni insatisfecha” con su anterior trabajo. Finalmente, fuera de sus trabajos, el 85% se siente “acompañada y contenta” y 15% “sola pero tranquila”, lo que muestra una vida más plena, más allá de lo laboral.

d. Más tiempo de ocio y recreación

Al ser indagadas sobre cómo estaban distribuidas sus horas en un día común y corriente en la actualidad y antes de cambiar de ocupación, descubrimos que en Lima en promedio se trabajaba en el pasado 3.6 horas más y se tenía 2.4 horas menos de tiempo libre. En Cusco, el tiempo de trabajo se reduce menos, pero el tiempo de ocio ha aumentado en 2.1 horas al día.

Lo preferido por las adolescentes es pasear por los parques y calles de sus respectivas ciudades (33%), reunirse con amigos (30%) y luego, una combinación de ver televisión, usar el celular e ir al cine (23%). En términos de amistades, el 80% señalaron que ahora tienen más amigos porque en sus nuevos trabajos conocen a más personas y tejen más relaciones.

e. Vidas más felices, con mayor propósito y sentido

Como mencionamos antes, aplicamos una batería de preguntas (E. Diener) usadas para medir la felicidad, el sentido y control sobre sus vidas, sus relaciones y le pedimos que lo compararan con el pasado²¹:

- Todas afirmaron que siempre o frecuentemente se sentían satisfechas con la vida y creen que su vida tiene propósito. El 92% dijo que se sentía mejor que antes en estos aspectos.
- En términos de estar comprometidas con sus actividades cotidianas, el 100% señaló que lo estaba frecuentemente o siempre y 77% opinó que en el pasado se sentía peor en este sentido.

²¹ Psychological Well-Being Scale (PWB) © Copyright de Ed Diener y Robert Biswas-Diener, January 2009. Publicado en E. Diener (2009), *Assessing Well-Being: The Collected Works of Ed Diener*, Dordrecht: Springer, traducción propia

- Igualmente se encontraban más optimistas, sienten que son respetadas y que son buenas personas, el 90% considera que siempre o frecuentemente lo son. Sin embargo, el 50% piensa que antes también eran así, mientras que la otra mitad cree que antes se sentían peor.
- La mayoría cree que siempre o frecuentemente contribuye a la felicidad de otros y el 50% piensa que antes no era así.

En conclusión vemos que –comparado al pasado- la gran mayoría son más felices y encuentran que su vida tiene propósito. De igual manera se sienten comprometidas y competentes en sus vidas. En términos de respeto, bondad y optimismo, las adolescentes evalúan que desde antes eran así. Es decir, reconocen importantes cambios en cómo enfrentan la vida, pero sienten que atributos personales como la bondad y el optimismo siempre han estado ahí.

BIBLIOGRAFÍA

CESIP – Centro de Estudios Sociales y Publicaciones. (2013). El trabajo Infantil en Carabayllo: Una mirada a la situación de los niños, niñas y adolescentes que trabajan. Lima: CESIP.

Defensoría del Pueblo – Perú. (2014). Trabajo infantil y derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes en el Perú. Informe Defensorial No. 166, Lima: autor.

Diener, E. (2009), *Assessing Well-Being: The Collected Works of Ed Diener*, Dordrecht: Springe

Durand, F. (2013). Socioeconomías informales y delictivas. En W. Jungbluth (Comp.) *Perú Hoy, el Perú subterráneo* (pp. 20-37). Lima: DESCO.

Huber, L. (2014). Trabajo infantil y programas de transferencias monetarias condicionadas. Opciones para el Programa Juntos. Lima: DESCO, DyA, WL.

INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2009). Perú: Niños, niñas y adolescentes que trabajan, 1993-2008. Lima: INEI.

INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2013). Encuesta demográfica y de salud familiar – ENDES 2013. Lima: INEI.

INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2015). Perú: Perfil del trabajo infantil al 2013. Lima: INEI

MINTRA- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – Perú. (2012). *Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2012-2021*. Lima: autor

OIT - Organización Internacional del Trabajo. (2001). *Perú invisible y sin derechos: Aproximación al perfil del trabajo infantil doméstico*. Lima: OIT/PET, 2001.

OIT - Organización Internacional del Trabajo. (2004). *Perfil del trabajo infantil doméstico en Brasil, Colombia, Paraguay y Perú: Contexto, estudios y resultados*. Lima: OIT/PET.

OIT - Organización Internacional de Trabajo. (2005). *Nuevos desafíos en el combate contra el trabajo infantil por medio de la escolaridad en América Central del Sur*. San José, Costa Rica.

OIT - Organización Internacional del Trabajo. (2013). *Trabajo doméstico remunerado en el Perú: Situación y perspectivas en función al Convenio 189 y la Recomendación 201 de la OIT*. Lima: OIT/Oficina de la OIT para los Países Andinos.

Pérez, L. (2015). ¿Al fondo del escalafón? Un estado de la cuestión sobre el trabajo doméstico remunerado en el Perú. Documento de discusión del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP), Lima: CIUP, disponible en: <http://www.up.edu.pe/ciup/discusion.aspx>.

Ponce, M. (2012). Efectos heterogéneos del trabajo infantil en la adquisición de habilidades cognitivas. Lima: Grade, Avances de Investigación 2. Disponible en <http://www.grade.org.pe/publicaciones/1056-efectos-heterogeneos-del-trabajo-infantil-en-la-adquisicion-de-habilidades-cognitivas/>.

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2009). Informe de Desarrollo Humano Perú 2009. Lima.



Cesip

CENTRO DE ESTUDIOS
SOCIALES Y PUBLICACIONES

Con el apoyo de:

g^etm
genève tiers monde
association de solidarité

Centro de Estudios Sociales y Publicaciones, CESIP
Jr. Coronel Zegarra 722, Jesús María, Lima 11
Teléfono: (511) 471 3410 Telefax: 470 2489
E-mail: postmast@cesip.org.pe Web: www.cesip.org.pe