

Mejoramiento de capital humano y productividad de niños, niñas y adolescentes que trabajan

Javier Díaz-Albertini Figueras.
Universidad de Lima

1. Presentación

Las tasas de trabajo infantil y adolescente siguen siendo altas en el Perú, a pesar del importante crecimiento económico de los últimos doce años. Los niños, niñas y adolescentes (NNA) que trabajan tienen niveles mayores de deserción escolar comparados a los que solo estudian. Se hipoteca así su futuro porque se invierte menos en la educación y formación de capital humano, lo cual lleva a baja productividad como adultos, perpetuando la pobreza y afectando su desarrollo personal y familiar. ¿Qué hacer para retener a los NNA que trabajan en la escuela hasta que culminen su educación?

¿Qué metas debe lograr el Perú al 2021?

Mejorar la formación de capital humano de los niños, niñas y adolescentes que trabajan, al implementar políticas que contribuyan a disminuir significativamente la deserción escolar al aumentar las tasas de asistencia y el rendimiento de estos alumnos y alumnas. Se postula que el mejoramiento incidirá positivamente en su productividad como adultos, incrementando sus ingresos como fruto de la mayor inversión en la educación. En términos específicos, la meta que proponemos es que la tasa bruta de asistencia del adolescente que trabaja sea igual al que solo estudia.

El énfasis en la actual propuesta está puesto en facilitar e incentivar una mejor identificación del NNA que trabaja, para así promover a que se matricule

oportunamente, reciba apoyo por reforzamiento escolar y tenga mejor acceso a los servicios educativos. Otras medidas importantes que ya comienzan a ser implementadas - como las estrategias para prevenir y erradicar el trabajo infantil y adolescente, el mejoramiento de la calidad de la educación en general y la capacitación técnico-laboral- no son abarcadas, porque el peso de las políticas sugeridas está puesto en la retención de los NNA que trabajan. Sin embargo, las medidas sugeridas complementan estos esfuerzos, generando sinergias positivas.

2. La magnitud del problema

Según diversos censos y encuestas, entre el 15 y 25 por ciento de la población de 5 a 17 años trabaja. Resulta difícil obtener un estimado más preciso porque la magnitud depende de quién informa la situación laboral (adultos o los mismos niños); cómo se clasifica el tipo de actividad (¿remunerada?; ¿fuera del hogar?; ¿con supervisión familiar?), la intensidad del trabajo (número de horas) y su peligrosidad. Si nos atenemos a los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) del cuarto trimestre del 2014, el 14.5% de NNA estaba realizando una labor dentro o fuera del hogar por una remuneración, mientras que el 66.9% “solo estudiaba” y la diferencia del 19.6% estaba distribuida en una serie de actividades de apoyo, siendo la más común (15.5%) la ayuda en la chacra o pastoreo, que solo son incluidas como trabajo si es clasificado como “familiar no remunerado”¹. De una forma u otra, se calcula que entre 1.5 y 2 millones de ellos y ellas trabajan en el país, siendo más alta la tasa de actividad en las zonas rurales.²

El trabajo infantil y adolescente invariablemente representa un detrimento serio a la plena vigencia y ejercicio de los derechos de las NNA³. Resta tiempo a lo que deberían ser sus principales actividades: la práctica de la convivencia social como escuela de ciudadanía, los estudios, la recreación y el deporte. Pero quizás el efecto más pernicioso es que el trabajo precoz hipoteca su futuro al interferir en su educación escolar.

1 Parte de estas actividades de apoyo clasifican como trabajo familiar no remunerado, si es que suma 15 o más horas semanales. El apoyo en “quehaceres domésticos” normalmente no es incluido, razón por la cual el trabajo infantil y adolescente femenino tiende a ser subestimado

2 Según datos del Ministerio de Trabajo y Promoción al Empleo (MINTRA), se calcula que aproximadamente 1.6 millones de NNA trabajan (MINTRA, 2012), pero este cálculo está basado en la ENAHOG y hay algunas limitaciones al respecto que discutiremos más adelante en el texto. En el caso de niñas y niños (5 a 13 años), casi el 70% son de la zona rural, mientras que para los de los adolescentes el trabajo en zonas rurales disminuye al 50%.

3 “No todo el trabajo realizado por niños debe ser considerado como Trabajo Infantil. El término “Trabajo Infantil” suele ser definido como el trabajo que priva a los niños de su infancia, su potencial y su dignidad, y que es nocivo para su desarrollo físico y mental. Se refiere al trabajo que es física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para el niño, e interfiere en su escolarización: (i) privándole de la oportunidad de ir a la escuela; (ii) obligándole a abandonar prematuramente las aulas, o (iii) exigiendo que intente combinar la asistencia a la escuela con largas jornadas de trabajo “(INEI 2015 p. 7).

La evidencia muestra que –en términos generales– el trabajo infantil y, en menor grado, el adolescente están fuertemente asociados con la pobreza (Basu *et al*, 2010; OIT, 2005 y 2013; Ponce 2012; Murillo, 2014). Sin embargo, esta relación está mediatizada por muchos otros factores, principalmente las oportunidades existentes de trabajo, la tolerancia sociocultural y el costo-calidad de los servicios educativos.⁴ Podríamos decir que, en la mayoría de los casos, la pobreza es una causa necesaria, pero no suficiente. Esto 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 a 23.4% (MINTRA, 2012).

Sin embargo, como concluyen Lavado y Gallegos (2005) al estimar el impacto del trabajo en la deserción escolar, “las restricciones económicas son un determinante significativo de la deserción en las zonas rurales y para los niños urbanos ...” (p.38). Es decir, aunque no toda restricción económica familiar se traduce en trabajo y no todo trabajo se traduce en ausentismo y deserción, sí existe una relación estrecha entre pobreza, trabajo infantil y menor escolaridad. Examinemos cada uno de los efectos negativos del trabajo a continuación.

2.1 Asistencia

El efecto del trabajo sobre la asistencia escolar no es homogéneo sino que depende de factores como la distribución del uso del tiempo entre diversas actividades (estudio, trabajo, quehaceres domésticos), las condiciones laborales (especialmente la peligrosidad) y el esfuerzo físico. Tanto es así que los NNA que trabajan en áreas rurales tienen casi la misma tasa de asistencia que los NNA que solo estudian (Rodríguez y Vargas, 2009). Pero todo cálculo de la relación entre trabajo y asistencia se enfrenta a un problema inicial, ¿cómo medir: (a) los niveles de empleo de la población infantil-adolescente y (b) la asistencia escolar? Ambos son auto-informados y varían de acuerdo a si la fuente es el padre/madre o el hijo/hija y dependiendo de ello, las tasas suelen ser sobre o sub-estimadas⁵. Las diferencias en los criterios se advierten en las cifras de asistencia escolar, como podemos constatar en el siguiente cuadro. Comparando los datos que arrojaron el Censo Nacional, la ENAHO y la ETI en 2007, notamos diferencias notables en las tasas de asistencia entre los NNA que trabajan y los

4 Estudios en zonas rurales muestran que el trabajo desde temprana edad es una pieza central en la definición de los niños y niñas en el camino a su adultez y en la construcción de su auto-valoración (Huber, 2014).

5 El trabajo infantil en el Perú se ha medido con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) y la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (ETI) aplicada por única vez en el 2007. La primera pregunta a padres/madres sobre la actividad laboral y consideraba como trabajador familiar no remunerado a los que laboraban un mínimo de 15 horas a la semana. La ETI, en cambio, preguntó por separado a los padres y los hijos, considerando como trabajador familiar no remunerado a los que habían dedicado 1 hora por semana. Estas variaciones llevan a que ETI concluya que 57% de NNA trabajaban (según los hijos/hijas), pero sólo 41.6% al ser informado por los padres. Según la ENAHO, el trabajo infantil-adolescente se mantuvo alrededor del 28% en el período del 2005 al 2008 (INEI, 2009).

que no. ¡La diferencia entre el Censo 2007 y la ENAHO es de 37%!

En la ENAHO del 2013 (INEI, 2015), la diferencia en la tasa bruta de asistencia era mínima para niños y niñas (97% para los que trabajan y 98.1% para los que no trabajan), pero se mantenía una diferencia significativa entre adolescentes (80.7% para los que trabajan y 92.5% para los que no trabajan). A pesar de estas variaciones, todos los censos y encuestas revelan mayor inasistencia entre los niños y adolescentes trabajadores. Utilizando los datos del Censo del 2007, el INEI (2009) realizó varias correlaciones tomando como variable dependiente “el % de niños de 6 a 17 años que no asisten a la escuela”. Al calcular las variables independientes con mayor peso, el estudio concluye que:

Tabla 1: Porcentaje de asistencia escolar, según condición laboral

Fuente	% Asisten NNA que trabajan	% Asisten NNA que no trabajan
Censo 2007	49.0	92.2
ENAHO 2007	75.6	91.1
ETI 2007	86.8	96.1

Fuente: INEI, 2009
Elaboración Propia

Este hallazgo...sugiere que el principal factor social que afecta la asistencia escolar de niños, niñas y adolescencia es la condición laboral de estos. Visto en una perspectiva global, y ya no por grupos etéreos (sic), el trabajo se revela como el elemento sustantivo que explica por qué un menor de edad no asiste a la escuela (pág. 72).

2.2 Desempeño escolar

Es importante determinar el efecto del trabajo sobre el desempeño escolar porque la repetición de año es una de las razones detrás de la deserción. Murillo y Román (2014) examinaron los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo aplicado por UNESCO a alumnos de tercero y sexto de primaria en 16 países latinoamericanos, formulando hipótesis en las cuales planteaban que existirían diferencias significativas en el desempeño en matemáticas y en lectura al comparar a los NNA que trabajan con los que no trabajaban. En todos los tipos de trabajo y dedicación laboral analizados, encontraron una mella considerable en los resultados en matemáticas y lengua, lo cual los llevó a la conclusión:

“El trabajo infantil refleja, como pocas problemáticas, la inequidad y desigualdad de nuestras sociedades y sus sistemas educativos. La doble condición de niño estudiante y trabajador es sin duda una de las peores injusticias sociales, no sólo por todo lo que refiere a la vulneración de derechos fundamentales en los niños, niñas y jóvenes, situación prioritaria y relevante, sino también porque los hace competir en franca desventaja con sus pares que no trabajan, por llegar a ser y hacer” (pág. 103)

Es importante indicar que la relación entre el trabajo infantil y la formación del capital humano es compleja. Lo común es que se subraye la importancia de la educación formal en su creación y su incidencia sobre la productividad (Rodríguez y Vargas, 2009). Sin embargo, las actividades laborales de los NNA también pueden contribuir a la formación de habilidades, inclusive las cognitivas. Ponce (2012) utiliza los datos del proyecto Niños del Milenio y analiza el desempeño escolar de una cohorte durante siete años (desde que tenían 7 años hasta los 14) y los resultados muestran que, a la larga, algunos niños y niñas trabajadores rurales logran mayores habilidades cognitivas que los que no trabajan. Pero hay que ser cautos porque las condiciones son muy específicas: los niños y adolescentes rurales involucrados en el negocio familiar, con la supervisión parental, tienen mejores resultados en matemáticas y comunicación pero no los otros que trabajan. Se cree que la experiencia laboral y comercial, por un lado, los entrena en operaciones matemáticas y, por el otro, la baja calidad de las escuelas rurales resulta ser contraproducente para los que solo estudian.⁶

2.3 Atraso o rezago escolar

El atraso escolar de los NNA que trabajan es causado por varios factores. En un estudio cualitativo realizado en el presente año en el cual fueron entrevistadas 24 niñas que habían emigrado a Cusco para trabajar como trabajadoras del hogar, el atraso escolar se debía a tres

principales factores⁷. Primero, porque los padres/madres no las matriculaban por falta de recursos, principalmente para la compra de materiales y útiles. Segundo, porque repitieron el grado y ello puede deberse a múltiples factores, pero que normalmente apunta a falta de apoyo en el trabajo escolar. Tercero, porque la dedicación al trabajo no permite suficiente dedicación a los estudios o causa mayor pérdida de hora de clases.

En el cuadro a continuación observamos el rezago escolar calculado sobre la base de la ENAHO 2011. Las diferencias más importantes entre los NNA ocupados y los no ocupados, ocurre durante la niñez, cuando el rezago escolar de los niños es el 20.0% si no trabajan y 30.8% si trabajan; y de las niñas los es el 17.2 y 32.5% respectivamente. Estas diferencias disminuyen durante la adolescencia, pero siguen siendo significativas.

No sólo es importante el rezago escolar, sino también el promedio de atraso en años. La población de 6 a 17 años que trabaja y estudia tiende a tener 75% mayor retraso que los que solo estudian (INEI, 2009). Los casos de mayor retraso promedio son los NNA que solo trabajan o no trabajan y no estudian. Este abultado retraso escolar se debe, sin embargo, a que ya han abandonado la escuela y siguen acumulando años atrasados hasta que cumplan los 17 años.

Estos resultados son el simple acumulado de lo observado anteriormente: el trabajo infantil lleva a menor asistencia y rendimiento, lo cual se traduce en rezago escolar por repetición de grado y, en muchos casos, influye en la deserción. El retraso escolar –más allá de las causas inmediatas– es una de las principales razones para abandonar la escuela, muchas veces por el estigma que significa estudiar con personas de menor edad. En el estudio cualitativo antes mencionado, solo 2 de las 24 niñas no tenían retraso escolar. Algunas de las púberes-adolescentes ya sufrían un atraso notable: tenían de 13 a 15 años y aún se encontraban cursando cuarto de primaria, cuando la edad promedio para ese grado es 9 años. Debido a este retraso, cuando las niñas fueron exitosamente

Tabla 2: Trabajo infantil y rezago escolar, por género y dominio geográfico

Porcentaje con rezago escolar	No trabajan						Trabajan					
	Niño			Niña			Niño			Niña		
	Rural	Urbano	Total	Rural	Urbano	Total	Rural	Urbano	Total	Rural	Urbano	Total
6-13 años	30.3	17.4	20.0	26.4	14.8	17.2	35.8	20.2	30.8	38.1	21.0	32.5
14-17 años	52.8	32.2	35.4	44.2	24.0	27.3	49.9	36.5	43.2	45.4	28.6	36.9

Fuente: MINTRA, 2012
Elaboración propia

6 Kana et al (2010) realizan una revisión de estudios relacionando trabajo con educación - especialmente en áreas rurales- y concluyen que la relación puede ser negativa o positiva dependiendo del tipo de trabajo y el tiempo dedicado, pero que en algunos casos termina siendo beneficioso.

7 Estudio que he supervisado, realizado por la ONG CESIP (Centro de Estudios Sociales y Publicaciones) y aún no publicado. Se identificaron a 24 niñas que estudiaban en varios CEBA en Cusco que habían emigrado a la ciudad desde sus comunidades campesinas para laborar como trabajadoras del hogar. Se les aplicó una ficha y se les realizó una entrevista a profundidad. A su vez se entrevistaron a sus padres y madres en las comunidades de origen y se realizaron diagnósticos rápidos a las comunidades. El principal objetivo de la investigación era analizar los factores que debilitaban la función protectora de la familia, comunidad y el Estado y obligaban a las niñas a ir a la ciudad (todas menores de 12 años al migrar).

retiradas del trabajo gracias a la persistencia de la ONG CESIP y las DEMUNA, casi todas tuvieron que seguir en la escuela nocturna (CEBA) porque ningún colegio nacional las aceptaba en el turno diurno de la educación básica regular por “sobre-edad”⁸.

2.4 Incidencia sobre la formación de capital humano y la productividad

La mayoría de los estudios que relacionan el trabajo infantil con la formación de capital humano utilizan modelos que lo aproximan al número de años de escolaridad (Rodríguez, 2012). Por ejemplo, según el INEI (2009), el efecto de la deserción escolar sobre los ingresos futuro es considerable:

“Encontramos que aquellos con 1 año menos de estudio ganarán mensualmente un promedio 9% menos de ingresos durante toda su vida activa como trabajador. Aquellos con 2 años menos de estudios acumulados tendrán un ingreso mensual 18% menor; y quienes tienen 3 años menos de estudio escolar ganarán mensualmente 23% de ingresos menos que aquellos que no tienen ese monto de pérdida educativa.” (p.62)

Yamada (2007) asimismo, calculó el retorno a la inversión en la educación para el período 1984-2004, utilizando para ello las encuestas de niveles de vida ENNIV y la encuesta nacional a hogares (ENAHG). En términos generales, muestra que la educación sigue siendo un importante vehículo de movilidad social si tomamos los ingresos personales como criterio. La investigación revela, a su vez, que la brecha en el retorno entre la educación privada y pública se está haciendo mayor y que la inversión en la educación recién tiene un ritmo acelerado de retorno a partir de la secundaria completa y los estudios superiores.

De ahí la importancia de retener en la escuela a los NNA que trabajan el mayor tiempo posible. Este sería un mecanismo para enriquecer su capital humano y potenciar su productividad, medida sobre la base de los ingresos percibidos durante la vida. Sin embargo, la fórmula simple de que mayor educación lleva a mayor capital humano y productividad, debe ser relativizada en varios sentidos. En primer lugar, porque la relación entre actividad económica y formación de capital humano es heterogénea (Ponce, 2012)⁹. En segundo lugar, como bien indica Figueroa (2008), en casos como los que estamos analizando, la formación de capital humano, depende de tres factores: (a) la calidad

de los estudiantes (sus capacidades cognitivas); (b) la calidad de la escuela y (c) los años de estudios realizados. En la actual propuesta privilegiaremos al tercer componente porque es el que podemos atender en un corto a mediano plazo.¹⁰

3. ¿Cómo gestionar el cambio conducente a la meta?

Al analizar el problema, hemos querido evidenciar su complejidad porque compromete diversos niveles y aspectos de la vida de los NNA, sus familias y comunidades. Lo interesante es ver qué políticas y acciones gubernamentales podrían contribuir a la retención en la escuela y de ahí construir un paquete de opciones sobre la base de programas y proyectos ya realizados o en curso. Para ello, hemos sistematizado algunas buenas prácticas provenientes de programas ejecutados por organizaciones no-gubernamentales, el sector privado empresarial y el Estado. Por el momento podemos adelantar que para lograr una mayor retención se requiere tomar medidas integradas que comiencen con la identificación de los NNA y sus necesidades, de ahí promover el acceso a la educación, para continuar con medidas que mejoren el rendimiento y culminen con el avance de año.

Debemos también ser realistas, en el sentido que la educación formal no es una inmediata panacea que elimina al trabajo infantil y lleva a una mejor formación de capital humano. Como bien señala un informe de la OIT, “...la educación es parte del problema y de la solución del trabajo infantil” (2005:14). En muchos casos hay un *trade-off* entre el trabajo y el estudio porque ambas actividades compiten por el tiempo y energía del niño, niña y adolescente. Las necesidades actuales de la familia compiten con el posible retorno que brinda un mayor nivel de educación. En pocas palabras, para estudiar muchas veces es necesario trabajar. En el estudio cualitativo realizado con las niñas en Cusco, todos los entrevistados (niñas, padres/madres, maestros, autoridades) estaban conscientes de la importancia de la educación. Las madres se entristecían enormemente al ver a sus hijas pequeñas (9 a 11 años) emigrar a la ciudad, pero eran conscientes de que era la única forma de que podían continuar con sus estudios¹¹. Huber (2014) descubrió

8 El sistema educativo oficial no tiene alternativas para las niñas menores de 14 años con grave rezago escolar. No puede ir a la escuela nocturna, pero tampoco puede matricularse en la Educación Básica Regular diurna. Lo que tiende a ocurrir es que las niñas son matriculadas en la escuela nocturna informalmente.

9 El trabajo de Basu, Das y Dutta (2010) cuestiona la relación directa entre pobreza y trabajo infantil, especialmente en áreas rurales. En su investigación en el norte de la India, descubre que el trabajo infantil tiende a aumentar mientras aumenta la tenencia de tierra (como proxy de ingreso-riqueza familiar), hasta que llega a cierta cantidad. Es por ello que postulan que la relación entre trabajo y tierra tiene una forma de “U” invertida. Tratan el trabajo infantil bajo el axioma del bien de lujo.

10 Rausky (2008) sintetiza bien la problemática al afirmar que las características de la relación escuela-trabajo dependen de factores como las condiciones de vida, el nivel educativo de los padres, las expectativas y esperanzas puestas en la educación formal y las características de las escuelas. A ello habría que añadir las características propias del trabajo: tiempo dedicado, dentro o fuera del hogar, con o sin el control familiar, entre otros.

11 Es necesario aclarar que en casi todos los casos, la emigración a Cusco fue a hogares de familiares, principalmente tíos y hermanos. Esto no quiere decir que no trabajaran, ya que el promedio de horas semanales laboradas superaban las cuarenta. Operaba lo que hemos denominado el “efecto Cenicienta” en el cual los mismos familiares explotan a uno de sus miembros. También es preciso indicar que en 40% de las familias examinadas el factor que impulsó la emigración fue la ausencia del padre por muerte, abandono o separación.

algo parecido en una zona de intervención del proyecto piloto de erradicación del trabajo infantil “Semilla” en Junín, Pasco y Huancavelica. La experiencia investigativa subraya que el problema de educación es una combinación de ACCESO-COSTO-CALIDAD. En nuestra propuesta de política tocaremos los dos primeros en mayor detalle debido a que nuestra prioridad es la retención. Ello no implica que el asunto de calidad sea secundario, sino que escapa el alcance de nuestra propuesta.

3.1 Identificando a NNA que trabajan

Por lo revisado antes, es evidente que carecemos de un estimado preciso de la magnitud del trabajo infantil y adolescente en el Perú. Un primer paso, entonces, consiste en delimitar mejor el universo beneficiario. Aunque es esencial mejorar nuestros instrumentos de recojo de información, incluyendo definiciones y criterios más precisos, más nos preocupan los mecanismos para identificar al niño, niña y adolescente trabajador beneficiario, incluyendo en ello los(as) dedicados(as) a la denominada “ayuda en quehaceres domésticos”. Esta inclusión es importantísima porque el trabajo en el hogar tiene efectos negativos en la adquisición de habilidades cognitivas (Ponce, 2012) y no incluirlo sería subestimar el trabajo infantil femenino¹². Mejores instrumentos de recojo de información son esenciales para focalizar las estrategias hacia las zonas de mayor presencia del trabajo infantil.

También existe el problema del trabajo infantil “invisible”, siendo el más importante el que ocurre en hogares de terceros (OIT, 2013). Todo ello a pesar de que hay normas y directivas que exigen – por ejemplo– el registro y autorización del trabajo adolescente. El Código de Niños y Adolescentes designa a las municipalidades como responsables del registro y autorización del trabajo de los adolescentes cuando ocurre en hogares de terceros y cuando son trabajadores independientes. Sin embargo, prácticamente ningún gobierno local lo realiza. 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 costa¹³.

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.

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 niños, niñas 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 trabajadores 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 visible. Mientras que desde las DEMUNA se pueden diseñar e impulsar estrategias para llegar a los niños que no estudian y para hacer seguimiento a los que presentan problemas de asistencia y aprendizaje¹⁴.

Una importante iniciativa al respecto fue liderada por una ONG limeña con la Unidad de Gestión Educativa Local 06, correspondiente a Lima Este, que resultó en una directiva (marzo 2015) para que los directores de los CEBA levantaran información en la ficha de matrícula sobre el trabajo infantil y se hiciera seguimiento a los niños trabajadores (nivel de asistencia, cumplimiento de tareas y trabajos, logros de aprendizaje y derechos vulnerados) para que remitieran esta información mensualmente a la DEMUNA respectiva con el fin de que intervinieran en caso de problemas de asistencia y rendimiento. A pesar de ser una buena iniciativa, en esta prueba piloto han existido problemas, principalmente la resistencia de los maestros y maestras porque no quieren recopilar la información necesaria.

Otra iniciativa es el “Docente Fortaleza” que es parte de la propuesta del MINEDU de lineamientos para implementar acciones de soporte pedagógico en el 2015 (véase Resolución 007 de la Secretaría General del MINEDU del 15/01/2015). Entre las responsabilidades de estos Docentes, se encuentra la identificación de los alumnos y las alumnas con problemas de aprendizaje y rendimiento, para así organizar las sesiones de refuerzo escolar. Es totalmente posible que los docentes fortaleza también

12 Sin duda es necesario determinar el número de horas diarias mínimas que harían que esta ocupación sea considerada trabajo. Al respecto “... Un estudio sobre trabajo infantil en América Central y República Dominicana, para fines de análisis y en base a otros estudios, usa unos promedios mínimos de horas según edad para delinear la carga excesiva de oficios en el hogar: 2 horas promedio por día para el grupo de 5 a 9 años, 3 horas para el de 10 a 14 años, y 4 horas para el de 15 a 17 años” (OIT, 2005: 11).

13 “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).

14 En un proyecto piloto realizado en Lima, Cusco y Tumbes por la ONG CESIP en coordinación con el Ministerio de la Mujer y el sistema de defensorías, se logró identificar a adolescentes trabajadoras del hogar y a registrarlas (no autorizarlas). Más adelante, se les hizo seguimiento visitando a la casa de la empleadora para verificar el vínculo laboral y sugerir medidas para que la trabajadora pudiera tener más horas para asistir a la escuela y estudiar.

puedan identificar a los alumnos que trabajan y orientarlos hacia los programas que mejorarían su desempeño.

En cualquiera de estas iniciativas se requiere de directivas nacionales de carácter obligatorio y contar con las partidas presupuestales, a la vez de continuar con la buena iniciativa de tener docentes dedicados a esta labor en cada centro educativo. Por el momento la iniciativa del Docente Fortaleza está limitada a Lima, en las escuelas primarias y en los tres primeros grados.

3.2 El impulso a la matrícula y acceso oportuno: La mochila escolar y otras transferencias condicionadas

El ingreso oportuno a la escuela al inicio del año escolar es esencial para garantizar no solo la asistencia, sino también para el desempeño y la permanencia en los estudios. La pérdida de las dos o tres primeras semanas ya establece un precedente negativo con niños y niñas que tienen problemas –por su trabajo– en mantener el ritmo de trabajo habitual. Es común que los NNA que trabajan, laboren en el verano para garantizar los ingresos básicos para una matrícula oportuna. Sin embargo, cualquier contingencia personal o familiar puede afectar el ahorro necesario. De ahí que una transferencia directa en efectivo o por medio de la donación de los materiales, libros, uniforme y calzado, resulta siendo fundamental. En el caso de familias con varios hijos e hijas en edad escolar e ingresos-empleo precarios, la inicial inversión en útiles, materiales y libros puede resultar onerosa, y podría obligar al jefe del hogar a no matricular a los menores o a seleccionar a cuál, o cuáles, de ellos irá a la escuela¹⁵.

Al analizar el posible impacto de una transferencia monetaria sobre los niveles de escolaridad, Lavado y Gallegos (2005) hallaron evidencia de que sería positivo en la asistencia escolar, especialmente en zonas rurales. Asimismo, Rodríguez y Vargas (2009), nos recuerdan un hecho fundamental: el trabajo infantil y adolescente normalmente es una decisión de los adultos, es decir, los que manejan la economía familiar. Prácticamente todos los padres y las madres están en contra del trabajo o esfuerzo laboral excesivo. Con ayuda económica, quizás los padres pueden darse el lujo de liberar a sus hijos del trabajo y el ingreso que representan (Basu *et al.*, 2010). En pocas palabras, la transferencia directa condicionada ha tenido y tiene resultados positivos en promover o mantener la asistencia escolar.

En el Perú, el Programa Pro-niño de la Fundación Telefónica, tiene varios años financiando programas dirigidos a NNA que trabajan, teniendo como componente principal de la donación, una mochila

conteniendo los uniformes, calzado, materiales y útiles considerados necesarios. Los mismos docentes son consultados al momento de confeccionar la lista. Este aporte es condicionado a que los padres garanticen la asistencia a la escuela y que sus hijos acudan a las sesiones de reforzamiento escolar que el mismo programa impulsa en coordinación con las escuelas. Hasta el momento, ha beneficiado a más de 55,000 niños y jóvenes trabajadores¹⁶. Además del efecto sobre el acceso oportuno (matrícula), la ONG CESIP ha encontrado que contar con la mochila escolar también tiene efectos positivos al:

- Equiparar (igualar) a los estudiantes ya que permite que todos cuenten con las mismas condiciones durante el año escolar.
- Ser un incentivo para los estudiantes y los profesores. Ambos quieren que el programa de mochilas funcione y saben que solo es posible con resultados.
- Tener un efecto poderoso sobre la autoestima del niño o la niña porque no los diferencian por no tener.
- Garantiza la asistencia regular de los niños y niñas pues condiciona la entrega de las mochilas al cumplimiento de esta obligación por parte de los padres, madres o tutores.

El programa “Juntos” de transferencias monetarias condicionadas del Estado peruano también ofrece la oportunidad de incentivar la matrícula y los estudios al sensibilizar a los padres sobre la importancia de la educación y realizar el seguimiento para que se cumpla (Rodríguez y Vargas, 2009). Actualmente, bajo la estrategia nacional de erradicación de trabajo infantil (ENPETI) se está realizando un programa piloto en Huánuco, en el cual se lleva a cabo un seguimiento cercano al cumplimiento de la asistencia escolar como requisito de la transferencia y se ha programado un bono anual por cada niño, niña y adolescente que culmine el año escolar. Las lecciones aprendidas de esta experiencia ayudarán a perfilar mejor la estrategia.

3.3 El Reforzamiento escolar

La mochila y las transferencias facilitan el proceso de matrícula y asistencia, pero el rendimiento es esencial para retener a los NNA que trabajan en la escuela durante todo el año escolar y así evitar la repetición y atraso, los factores más importantes detrás de la deserción escolar.

Los estudios muestran que los padres y las madres de los NNA que trabajan tienen niveles bajos de escolaridad. Tanto es así que es considerado como uno de los factores que explican el trabajo infantil más allá de la pobreza dado que un mayor nivel educativo paterno y materno disminuye el atraso escolar. Este es un hallazgo que se repite en varias sociedades nacionales (Acaroglu, 2010; Basu, 2010; MINTRA,

15 Una de las limitaciones del programa Juntos de transferencias monetarias condicionadas es que da la misma cantidad sin importar el tamaño de la familia. Es evidente que pasado un número de integrantes, el efecto del fondo va perdiendo efectividad en la disminución de pobreza extrema, trabajo infantil y la asistencia a la escuela (Huber, 2014).

16 Véase <http://www.fundacion.telefonica.com.pe/pronino/>

2012). Una menor educación de los padres y las madres afectan negativamente la escolaridad y los logros por varias razones, pero hay una que resulta importante en el rendimiento: no pueden apoyar adecuadamente a sus hijos en el trabajo escolar.

La manera más efectiva de mejorar el rendimiento escolar es vía programas de reforzamiento escolar. Estas sesiones deben realizarse en la misma escuela debido a que las condiciones de la vivienda de muchas familias pobres no son las más apropiadas para este trabajo escolar. Una ONG me comunicó que sus proyectos muestran que los programas más efectivos son los que refuerzan y acompañan por lo menos dos días a la semana y así se aplica en los proyectos apoyados por Fundación Telefónica.

La ENPETI reconoce la importancia del reforzamiento escolar y lo ha incluido en uno de los proyectos piloto que está impulsando desde el 2013, denominado “Semilla”¹⁷, que está bajo el cargo de tres ONG (Huber, 2014). Una de las medidas es el denominado “Horario Extendido”, en el que los niños y niñas desarrollan actividades en horarios complementarios al escolar, acompañado de un tutor capacitado. La idea es reforzar la creatividad, expresión oral, hábitos de estudio y apoyo en la realización de sus tareas (MINTRA; 2012)

El Ministerio de Educación (MINEDU) ha tenido algunos programas especiales de reforzamiento escolar pero, al inicio del 2015, anunció los lineamientos para implementar acciones de soporte pedagógico que antes mencionáramos. Una de las medidas importantes es el reforzamiento escolar en las escuelas primarias que serían de una duración de 1 hora diaria y a contra horario. Se le encarga al “Docente Fortaleza” la coordinación de esta línea de acción, la identificación de los estudiantes, la evaluación e información.

3.4 Acercando la escuela: mejorando la oferta

Lavado y Gallegos (2005) examinan cómo la limitada oferta de servicios educativos en las áreas rurales y algunas zonas periféricas de las ciudades, tiene importante efecto sobre la deserción escolar. En el estudio cualitativo realizado con niñas emigrantes a la ciudad de Cusco (CESIP 2015), una de las principales razones detrás de la temprana emigración es el deseo de los padres (y muchas veces las propias niñas) de que continúen sus estudios ya que en sus comunidades de origen se truncaba por la gran distancia y largo recorrido hasta llegar a la escuela. En nuestros estudios de caso, el tiempo promedio de recorrido ida y vuelta al colegio era de hora a hora y media. Como resultado, muchas niñas se negaban a ir.

Una forma de acercar a la escuela es la llamada “alternancia”, procesos que concentran la educación en varias jornadas intensas, y luego dejan un número

de días libres de los estudiantes en sus comunidades de origen para que participen en la economía familiar mientras continúan sus estudios, especialmente realizando investigaciones de su medio social. En nuestro país son conocidos como Centro Rural de Formación en Alternancia (CRFA) que son reconocidos oficialmente desde el año 2002 y forman parte de la oferta educativa del país. Por ahora, la mayoría de las experiencias han sido impulsadas desde ONG en coordinación con MINEDU. El número de CRFA oscila entre 40 y 60, la mayoría gestionada por Pro-Rural. Esta propuesta de educación está destinada a adolescentes y la secundaria, con fuerte énfasis en combinar lo educativo con lo productivo. La idea es que los estudiantes lleven y apliquen sus conocimientos en planes productivos trabajados en el centro. Normalmente los adolescentes tienen estadías de 15 días en el centro y 15 días en sus comunidades de origen.

El programa “Semilla” antes mencionado, tiene objetivos parecidos en su programa “Secundaria Tutorial” pero con períodos más breves de internado: educación presencial por dos días y desarrollo de currículo y proyecto productivo los tres días restantes y reciben las visitas de tutores capacitados. En ambos esquemas se coordina con las comunidades para gestionar el internado y la alimentación. En el caso de CRFA, la comunidad también gestiona el centro, en un proceso similar a los “CLAS” (comunidad local de administración de salud). También resulta importante examinar las posibilidades de la educación a distancia supervisada y acompañada por un docente. Se busca así superar las limitaciones de la escuela unidocente, al abrir el espectro de clases vía Internet, pero al mismo tiempo que haya una supervisión presencial.

4. Conclusiones

Por razones estructurales y culturales, el trabajo infantil y adolescente seguirá existiendo cuando celebremos el Bicentenario. Las oportunidades de generar ingresos – aunque sean minúsculos– ofrecidas a los hijos e hijas de tantas familias pobres seguirán estando presentes de aquí a seis años. Más aún cuando muchas de estas oportunidades nacen al interior de la misma familia y sus redes de parentesco. Es por esta razón que –sin desmerecer los esfuerzos por prevenir y erradicar el trabajo infantil– es imperioso retener a la mayor cantidad de escolares posibles hasta que culminen secundaria. Sería un gran logro para el Bicentenario que los adolescentes que trabajan tengan la misma tasa bruta de asistencia que los que solo estudian. Para lograrlo, hemos presentado propuestas que responden a dos principales aspectos que influyen en la asistencia escolar: el acceso y el costo.

17 Véase <http://semilla.org.pe/>

5. Bibliografía

- Acaroglu, H. (2010) *An empirical approach about some important features of child labor in Turkey*. Business and Economic Horizons (BEH), 2010, vol. 3, 3: 135-146
- Acaroglu H. y O. Dagdemir (2010) *An alternative approach for child labour in developing countries: Child labour participation rates or school non-attendance rates*. Perspectives of Innovations, Economics & Business, Volume 5, Issue 2, 2010, pp.75-78.
- Basu, K., S. Das y B. Dutta (2010) *Child labor and household wealth: Theory and empirical evidence of an inverted U*. Journal of Development Economics, 91, 8-14.
- Centro de Estudios Sociales y Publicaciones CESIP (2015) *Protegiendo sus derechos: Sistematización del proyecto "Derechos y participación para niñas y adolescentes en situación de trabajadoras del hogar"*. 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.
- Figueroa, A. (2008) *Nuestro mundo social. Introducción a la ciencia económica*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- 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 (2015) *Perú: Perfil del trabajo infantil al 2013*. Lima: INEI
- Kana, M., H. Phoumin y F. Seiichi (2010) *Does Child Labor Have a Negative Impact on Child Education and Health? A Case Study in Rural Cambodia*. Oxford Development Studies, 38, 3: 357-382
- Lavado, P. y J. Gallegos (2005) *La dinámica de la deserción escolar en el Perú: un enfoque usando modelos de duración. Informe Final de Proyecto CIES*. Disponible: http://www.juntos.gob.pe/modulos/mod_infojuntos/docs/115.pdf.
- Maitra, P. y R. Ray (2002) *The Joint Estimation of Child Participation in Schooling and Employment: Comparative Evidence from Three Continents*. Oxford Development studies, Vol. 30, No. 1, p. 41-62
- MINTRA- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – Perú (2012) *Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2012-2021*. Lima: autor
- Murillo, J. y M. Román (2014) *Consecuencias del trabajo infantil en el desempeño escolar: Estudiantes latinoamericanos de educación primaria*. Latin American Research Review, Vol. 49, No. 2: 84-106.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT (2001) *Perú invisible y sin derechos: Aproximación al perfil del trabajo infantil doméstico*. Lima: OIT.
- Organización Internacional de Trabajo – OIT (2004) *Perfil del trabajo infantil doméstico en Brasil, Colombia, Paraguay y Perú: Contexto, estudios y resultados*. Lima: OIT.
- Organización Internacional de Trabajo – OIT (2005). *Nuevos desafíos en el combate contra el trabajo infantil por medio de la escolaridad en América Central del Sur*. San José: OIT.
- Organización Internacional de Trabajo – OIT (2013) *Trabajo doméstico remunerado en el Perú: Situación y perspectivas en función al Convenio 189 y la Recomendación 201 de la OIT*. Lima: OIT.
- 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/>.
- Rausky, M.E. (2008) *Acerca de la relación trabajo infantil y asistencia escolar: Apuntes para su comprensión*. Question, Revista Especializada en Periodismo y Comunicación, vol. 1, no.17, <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/index>
- Rodríguez, J., y S. Vargas (2009) *Trabajo infantil en el Perú: Magnitud y perfiles vulnerables*. Informe nacional 2007-2008. Lima: Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Organización Internacional del Trabajo.
- Yamada, G. (2007) *Retornos a la educación superior en el mercado laboral: ¿Vale la pena el esfuerzo?*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico y Consorcio de Investigación Económica y Social, Documento de Trabajo 78.