

La influencia del programa Juntos en la vida de las mujeres en zonas rurales

Ligia Alencastre y César Del Pozo- Centro Bartolomé de las Casas¹



FOTOS: Blogspot Panoramas Humahuaco

Ayuda a los más pobres. Los programas de transferencias monetarias condicionadas, como Juntos, buscan construir capital humano en hogares pobres, a través de incrementar y mejorar el acceso a la salud y educación.

La posición de la mujer en la sociedad y la lucha por la igualdad de oportunidades son asuntos que se encuentran sobre el tapete en la actualidad. Si bien las brechas de género se están cerrando paulatinamente, las políticas de apoyo a la mujer podrían tener efectos no deseados en ese aspecto y en otros aspectos de su bienestar. Nuestro estudio explora esos impactos en el programa Juntos.

Las brechas de género todavía persisten. Una de cada tres mujeres no cuenta con ingresos propios. En la educación, la mujer que cuenta con la misma preparación que el varón recibe un salario 30 % menos al llegar a un mismo puesto laboral; también se observa discriminación al aspirar a un cargo público, además de la violencia emocional, física, sexual y el feminicidio, que es noticia cada día.

Y cada vez nacen más colectivos como *Ni una menos* que movilizan un número importante de personas para ponerle un alto a la violencia contra la mujer. También hay esfuerzos desde el Estado, en particular del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), por emparejar el terreno entre varones y mujeres. Sin embargo, no todos los programas del Estado apuntan a lo mismo.

^{1/} Esta es una versión resumida de la investigación “¿Beneficios o perjuicios para las mujeres? Cómo el programa Juntos afecta a las mujeres usuarias en el Perú, realizada en el marco del Concurso Anual de Investigación CIES 2016, que cuenta con el auspicio del Global Affairs Canada (GAC), el Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (IDRC, por sus siglas en inglés) y la Fundación M. J. Bustamante De la Fuente. Sus autores son Ligia Alencastre y César del Pozo, investigadores de Centro Bartolomé de las Casas. Comentarios o sugerencias son bienvenidos a los correos cesdelpozo@gmail.com y ligiaalencastre2000@yahoo.es

“El estudio indagó las percepciones de las beneficiarias sobre su bienestar y felicidad pasada, actual y futura; su estado de salud; participación laboral; decisiones reproductivas; y relaciones de género en sus familias y sus comunidades”.

Juntos es un Programa de Transferencia Monetaria Condicionada (PTMC²), a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), que busca romper el círculo de pobreza de la población peruana a través del mayor acceso a servicios de salud y educación, pero ¿cuenta el programa con un enfoque de género moderno o refuerza los roles clásicos de la mujer que la encasilla en un papel tradicional?

El estudio que presentamos buscó estimar los efectos del programa Juntos en algunas dimensiones del bienestar individual de las mujeres usuarias para el caso peruano. En

particular, se analizaron las siguientes dimensiones de bienestar: salud, acceso a información, participación laboral, decisiones reproductivas, relaciones intrafamiliares y violencia de pareja.

LATINOAMÉRICA: UNA MIRADA A LOS PTMC

Estos programas consisten en una entrega periódica de dinero a cambio del cumplimiento de responsabilidades por parte de los beneficiarios. En Latinoamérica, doce de los catorce PTMC indican de forma explícita que la receptora del dinero sea una mujer, debido a que, por lo general, utilizan el dinero en bienes y servicios que contribuirán con el bienestar familiar³. Sin embargo, el cumplimiento de estos requerimientos podría encasillarlas en un rol tradicional de género.

El programa Juntos⁴ opera desde el 2005 y más del 95 % de las receptoras de la transferencia monetaria fueron mujeres hasta el 2014. Las beneficiarias deberán cumplir con las

corresponsabilidades del programa que, como se podrá ver en el cuadro 1, consisten en distintas actividades, desde asistir mensualmente a los controles de salud prenatal, hasta acudir permanentemente al colegio de sus hijos.

Sin embargo, el programa podría generarle perjuicios a la mujer en la etapa posnatal ya que, por un lado, le absorbe tiempo que podría dedicar a trabajar (porque el cumplimiento de las corresponsabilidades significaría un gran esfuerzo para ella), y por otro, la asignación mensual no solventaría los gastos que garanticen su salud. Más aún, la coacción existente por parte de las gestoras del programa las vuelve más dependientes: “si llegas tarde a las citas pagarás tu multa”, “si tu hijo no alcanza el peso y la talla adecuada, entonces te saco de Juntos”⁵.

Estos perjuicios se han evidenciado en estudios como el de Fernández y Saldarriaga (2012), quienes encuentran que las mujeres beneficiarias reducen en seis horas su oferta de trabajo semanal. Por otro lado, las cifras de la Encuesta Demo-

CUADRO 1
Corresponsabilidades del programa Juntos por miembro objetivo

Miembro objetivo	Corresponsabilidades	
	Salud-nutrición	Educación
Mujeres gestantes	Asistencia mensual a controles de salud prenatales	
Niños y niñas entre 0 a 3 años	Asistencia a controles de crecimiento y desarrollo (CRED)	
Niños y niñas entre 3 a 6 años		Asistencia a una institución educativa inicial o Pronei
Niños, niñas y adolescentes entre 6 a 19 años		Asistencia a una institución educativa de educación básica regular (primaria o secundaria)

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva del Programa Juntos n.° 138-2014-MIDIS/PNADP-DE
Elaboración propia

2/ Los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas se constituyen como instrumentos relevantes de la política de protección social para la reducción de la pobreza (Fiszbein y Schady, 2009), motivo por el cual su uso se extiende a lo largo de varios países, no siendo el Perú la excepción.

3/ Veras-Soares y Silva (2010).

4/ Ver la Matriz Lógica Presupuestal del programa Juntos en http://www.juntos.gob.pe/modulos/mod_infojuntos/indexm.html

5/ Estos son parte de los comentarios recogidos en la fase de entrevistas realizadas en Cusco y Apurímac.

Expansión del programa. La incorporación de distritos y hogares pobres al programa Juntos ha sido progresiva y ha crecido considerablemente en el tiempo, principalmente en el 2006 y el 2007. La segunda fase de expansión se evidenció en el año 2012.



gráfica y de Salud Familiar (Endes) han mostrado una reducción de la participación laboral femenina de 75 % a 72 % entre el 2005 y el 2014.

En cuanto a salud, si bien existe evidencia sobre el impacto que tendría Juntos en la etapa prenatal, no se conocen sus efectos en la salud individual de las mujeres en la etapa posnatal. La salud mental de la mujer es invisibilizada en un entorno en que la violencia intrafamiliar sigue siendo un problema. Frente a esto, buscamos explorar los efectos de Juntos en las mujeres para dilucidar si el programa es beneficioso o perjudicial para ellas.

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

En primer lugar, estimamos el impacto del programa Juntos en indicadores relacionados a la salud de las mujeres (índice de masa corporal, anemia), participación laboral, acceso a la información de medios de comunicación masiva (radio y televisión), decisiones de fertilidad y otros.

Para el objetivo, hicimos uso de la Endes entre 2004 y 2014, la que además de contar con datos de la salud de los miembros del hogar o su nivel educativo, contiene información útil sobre las mujeres, como prácticas anticonceptivas, atención del embarazo, incidencia de la violencia familiar, entre otros. Pero además, complementamos el estudio con una breve fase de entrevistas a mujeres usuarias del programa Juntos en Cusco y Apurímac, a fin de percibir su bienestar individual, su relación con las gestoras del programa, así como el nivel de comprensión del programa en base a la información

“Las mujeres entrevistadas habrían ganado espacios de toma de decisiones dentro del hogar; sin embargo, su ámbito de influencia se concentra principalmente en lo cotidiano, la crianza de los hijos y los gastos del hogar”.

que reciben, que muchas veces se da en un idioma que no es su lengua materna.

En la muestra final de distritos, se consideraron solamente distritos elegibles para el programa, es decir, distritos que al final del periodo de análisis fueron incorporados al programa (1.143 distritos, a finales de 2014). Al considerar solamente distritos elegibles para el programa, es de esperar que factores que explican la progresiva intervención de Juntos a nivel distrital y que están correlacionados con las características de los distritos no estén correlacionados con las variables de interés, lo cual resultaría razonable toda vez que la elegibilidad de los hogares se basa, principalmente, en condiciones socioeconómicas.

En el cuadro siguiente se detallan las variables dependientes de interés, junto con sus respectivos indicadores y fuente de información.

PRINCIPALES RESULTADOS

En base a la Endes (2004-2015) y considerando a 27.239 mujeres entre 15 a 49 años de las zonas

CUADRO 2
Variables de interés

Variables	Indicadores
Salud individual	Recibió controles prenatales en algún establecimiento de salud (<i>binaria</i>)
	Índice de masa corporal ¹
	Sufre de anemia ² (<i>binaria</i>)
Acceso a la información	Escucha radio cada día (<i>binaria</i>)
	Mira televisión cada día (<i>binaria</i>)
Participación laboral	Actualmente trabaja (<i>binaria</i>)
	Trabajo permanente en los doce últimos meses (<i>binaria</i>)
	Trabajo eventual/ocasional en los doce últimos meses (<i>binaria</i>)
Decisiones reproductivas	Usa algún método anticonceptivo (<i>binaria</i>)
	Actualmente embarazada (<i>binaria</i>)
	Quién decide el uso de métodos anticonceptivos (<i>binaria</i>)
Relaciones de género intrafamiliar	Quién decide las compras grandes en el hogar
	Quién decide las compras diarias en el hogar
	Pareja desconfía del uso del dinero
Violencia de pareja	Sufrió algún tipo de violencia emocional en los últimos doce meses (<i>binaria</i>)
	Sufrió algún tipo de violencia física en los últimos doce meses (<i>binaria</i>)
	Sufrió algún tipo de violencia sexual en los últimos doce meses (<i>binaria</i>)

Notas:

1. El Índice de masa corporal es una medida usual de asociación entre la masa y la talla de un individuo, es igual al peso del individuo dividido entre la estatura al cuadrado. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, valores bajos del índice se asocian con bajo peso y valores altos con sobrepeso y obesidad.

2 Anemia severa, moderada o leve.

Fuente: Diccionario de datos Endes 2004 - 2012. Elaboración propia

rurales, se ha encontrado evidencia que sugiere que el programa Juntos incrementaría el acceso a controles prenatales de las mujeres rurales (9,4 puntos porcentuales). Este efecto es mayor en mujeres que hablan una lengua indígena (aumento de 25 puntos porcentuales). Esto último se corroboraría con las percepciones encontradas durante la fase de entrevistas; las mujeres internalizan más el mensaje cuando es transmitido en su lengua materna.

No obstante, la mujer acude al centro de salud durante su etapa gestante únicamente por las condiciones impuestas por el programa, pero después desaparecen. Estos resultados no solo se sustentan en

la poca efectividad del programa para reducir la anemia en las mujeres, sino también, en los testimonios de las beneficiarias en Cusco y Apurímac, quienes señalan sentir dolores de cabeza y tener hemorragias frecuentes.

Por otro lado, se ha encontrado evidencia que sugiere que Juntos incrementaría el acceso a información de las mujeres rurales, principalmente a través de la escucha de la radio. Se encuentra que la elegibilidad del programa incrementaría en 4 puntos porcentuales la escucha de radio, principalmente en mujeres con hijos mayores a 5 años, gracias a que las transferencias monetarias les permitirían acceder a la compra de radios sencillas.

Asimismo, se ha encontrado evidencia que sugiere que Juntos incrementaría el uso de métodos anticonceptivos por parte de las mujeres rurales. Se encontró que incrementaría en 5 puntos porcentuales el uso de estos métodos en el caso de mujeres elegibles del programa y 12 puntos porcentuales en el caso de mujeres que efectivamente participaron en Juntos. Este resultado, podría ser explicado por cambios en las preferencias de fecundidad de las mujeres rurales.

Un resultado vinculado al empoderamiento de la mujer es que, en hogares con hijos mayores a 5 años, la probabilidad de que ocurra violencia emocional disminuye en un 10 %, debido a los espacios que ha ido ganando la mujer en la toma de decisiones dentro del hogar; sin embargo, no debemos olvidar que su ámbito de influencia aún se centra más en la crianza de los hijos y los gastos del hogar.

No se encontró evidencia significativa sobre los efectos del programa Juntos en la participación laboral femenina. Se precisan estudios que analicen cambios en los patrones de uso de tiempo de la población femenina rural, puesto que el trabajo cualitativo de este estudio sugiere

“Se evidenció que existen limitaciones en los servicios de salud que atienden a la población Juntos; en particular, mala calidad de la infraestructura de salud, insuficiencia en el personal de atención, tiempo de espera en las atenciones médicas y existencia de relaciones interculturales asimétricas entre el personal de atención de salud y las mujeres usuarias del programa”.



FOTOS: Propias de investigadores

Entendiendo el programa. Se evidencia que la mayoría de usuarias comprende que los beneficios del programa ayudan a sus hijos y a su propio bienestar.

una mayor carga laboral doméstica de las mujeres que participan en el programa Juntos, dadas las responsabilidades de cuidado de las familias y demás actividades de ellas.

Sin embargo, el análisis cualitativo ha permitido evidenciar que, en la muestra de mujeres entrevistadas, la participación en el programa Juntos habría incrementado la confianza en sí mismas, consolidando preferencias por la planificación familiar a través de una mayor capacidad de decisión sobre el uso de anticonceptivos. El otorgamiento de las transferencias monetarias a las mujeres podría considerarse como una estrategia que influye positivamente en el proceso de empoderamiento de las mujeres, porque les brinda la oportunidad, a muchas por primera vez, de tener en sus manos dinero en efectivo que les da poder para decidir; este aspecto es más evidente en familias más consolidadas.

Asimismo, estaría generando aprendizajes y contribuyendo para disminuir el temor de las mujeres

rurales frente a lo público. En el aspecto de la atención de salud y acceso a la educación, se encontró un proceso sociocultural firme de valorización de la educación de los hijos e hijas. Las mujeres entrevistadas habrían ganado espacios de toma de decisiones dentro del hogar; sin embargo, su ámbito de influencia se sigue concentrando principalmente en lo cotidiano, la crianza de los hijos y los gastos del hogar.

“El otorgamiento de las transferencias monetarias a las mujeres podría considerarse como una estrategia que influye positivamente en su proceso de empoderamiento, porque les brinda la oportunidad de tener en sus manos dinero en efectivo que les da poder para decidir”.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Como se ha podido demostrar, hay efectos positivos relacionados al programa Juntos en las mujeres, pero estos podrían ser mayores si se incluyera más protección a través de las corresponsabilidades. Sería oportuno facilitar las asistencias periódicas de las mujeres a los centros de salud o hacerlas partícipes en capacitaciones de inserción laboral o desarrollo productivo, con el fin de fomentar el desarrollo individual y familiar.

Por otro lado, es necesario que los gestores del programa difundan la información de manera más sencilla y en el lenguaje materno de las mujeres. Para esto se deberá exigir el dominio de la lengua predominante de las zonas beneficiarias en los términos de referencia de las convocatorias.

En línea con lo anterior, es necesaria la articulación de Juntos y los ministerios involucrados en

las corresponsabilidades (Minsa y Minedu) para evaluar e implementar mejores estrategias desde sus frentes que son, a fin de cuentas, los que se alinean a los objetivos del programa.

En ese sentido, se debe mejorar el vínculo entre el personal de salud y las madres beneficiarias y ahondar

en el problema de la discriminación para no excluirlas por origen étnico. Asimismo, respecto de la educación sexual, se debe mejorar la capacitación sobre métodos anticonceptivos a través de mejores cartillas informativas o charlas sobre los daños secundarios que traería su uso, así como establecer protocolos que

permitan aliviar los dolores generados por la aplicación de inyectables.

En cuanto a educación, se sugiere mantener actualizada la información sobre los alumnos matriculados en centros educativos en el ámbito de Juntos. Una mejor articulación permitirá garantizar el impacto deseado de Juntos en las mujeres peruanas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS⁶

Díaz, J.J. y Saldarriaga, V.

(2014) *Efectos del Programa de Transferencias Condicionadas JUNTOS en el Peso al Nacer de los Niños*. (Informe final). Lima: CIES.

Fernandez, F. y Saldarriaga, V.

(2012) *Conditional Cash Transfers, Payment Dates and Labor Supply: Evidence from Peru*

(Documento de trabajo 140). La Plata: Cedlas.

Programa Juntos

(2015) *Memoria Anual 2015*. Lima: Programa Juntos. Recuperado de <http://www.juntos.gob.pe/images/publicaciones/ANUARIO2015.pdf>

Veras-Soares, F.V. y Silva, E.

(2010) *Conditional Cash Transfers Programmes and Gender Vulnerabilities? Case studies for Brazil, Chile and Colombia* (Documento de trabajo 69). Londres: Overseas Development Institute. Recuperado de <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6260.pdf>

6/ Refiérase a la bibliografía completa en el informe final de la investigación ubicado en www.cies.org.pe