

IMPACTO DEL PROGRAMA "JUNTOS" EN PUNO, UNA MIRADA DESDE LA PERCEPCIÓN DE SUS BENEFICIARIOS

IMPACT OF THE "JUNTOS" PROGRAM IN PUNO, A LOOK FROM THE PERCEPTION OF ITS BENEFICIARIES

DOI: <https://doi.org/10.47190/rcsaw.v2i3.1>

Recibido: 03/01/22

Aceptado: 01/02/22

Milton Edward Humpiri Flores

<https://orcid.org/0000-0001-5743-2064>

mhumpiri@unaj.edu.pe - Universidad Nacional de Juliaca

Domingo Jesús Cabel Moscoso

<https://orcid.org/0000-0001-9361-7744>

jesus.cabel@unica.edu.pe - Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica

Mía Lucía Guillén Guevara

<https://orcid.org/0000-0001-8641-0833>

mguillen@unaj.edu.pe - Universidad Nacional de Juliaca

RESUMEN

En el mundo existen diversos programas sociales encaminados a mejorar las condiciones de vida de las personas en extrema pobreza, conocidos también como Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas; se constituyen como instrumentos de la política de protección social para la reducción de la pobreza. En el Perú existe el Programa "Juntos" que atiende a personas que viven en la sierra del país, en este caso la región de Puno. El programa confiere a los beneficiarios incentivos económicos a permuta de algunas corresponsabilidades para tener acceso a servicios públicos de salud y educación. El presente estudio corresponde a un enfoque cualitativo, Se recopiló información a través de entrevistas validadas de 15 beneficiarios; entre las opiniones más repetitivas se observa el significado de esperanza, alivio económico, apoyo pecuniario y ayuda del Estado; de lo cual el estudio, se centró en cuatro dimensiones: dirección y administración del ente a cargo del programa, operatividad o mecanismos de funcionamiento, condicionalidad bajo corresponsabilidades y los beneficiarios frente a la respuesta del programa. Finalmente se realizó un análisis en las experiencias, opiniones, sentimientos, percepciones y demás manifestaciones humanas analizando ese entender por los beneficiarios y descubriendo el efecto positivo que trae consigo el Programa "Juntos".

Palabras Clave: Impacto, incentivo, monetario, percepción, Programa Social

ABSTRACT

In the world there are various social programs aimed at improving the living conditions of people in extreme poverty, also known as Conditional Cash Transfer Programs; they are constituted as instruments of the social protection policy for the reduction of poverty. In Peru there is the "Together" Program that serves people who live in the country's mountains, in this case the Puno region. The program grants the beneficiaries economic incentives in exchange for some co-responsibilities to have access to public health and education services. This study corresponds to a qualitative approach. Information was collected through validated interviews with 15 beneficiaries; Among the most repetitive opinions is the meaning of hope, economic relief, pecuniary support and help from the State; of which the study focused on four dimensions: direction and administration of the entity in charge of the program, operability or operating mechanisms, conditionality under co-responsibilities and the beneficiaries against the response of the program. Finally, an analysis was carried out on the experiences, opinions, feelings, perceptions and other human manifestations, analyzing that understanding by the beneficiaries and discovering the positive effect that the "Together" Program brings.

Key Words: Impact, monetary incentive, perception, Social Program.

INTRODUCCIÓN

La pobreza es tan compleja de definir que se asignan diferentes definiciones como lo señala Quispe (2018) no existe un concepto ni un significado único, lo que existe es una serie de significados relacionados a través de una serie de similitudes; el Perú en sus inicios como república comenzó con deudas dejadas por la administración del virreinato y en una situación económica deteriorada. Después de 200 años como nación democrática el Perú aún mantiene niveles de pobreza elevados en regiones como Puno, es por ello que sale el "Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021" (Cárdenas, 2011).

Con el fin de contribuir con el mejoramiento de ingresos económicos por parte del gobierno, los programas sociales implementados desde los años 60 han sido una esperanza para superar las desigualdades. A inicios del Siglo XXI el Perú ha tenido un buen crecimiento a comparación de décadas pasadas, que le ha permitido a los gobiernos buscar mecanismo y programas para disminuir los niveles de pobreza, así como la desigualdad social. Ante esta necesidad se crea programas sociales que contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas más vulnerable; es así que, los programas sociales en nuestro país corresponde a una política de apoyo directo a sectores más vulnerables de la población; por lo tanto, se entiende que estos grupos de personas tienen cierto grado de precariedad que pone en riesgo la subsistencia y dignidad de los mismos; razón por la cual el estado al ser único agente capaz de intervenir de manera directa en la identificación y ayudar a este sector de la población a través de programas asistenciales (Abramo, Cecchini, & Morales, 2019).

En el mundo se le conoce a ello como Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas, se constituyen como instrumentos relevantes de la política de protección social para la reducción de la pobreza Fiszbein & Schady (2009), motivo por el cual su uso se extiende a lo largo de varios países, no siendo el Perú la excepción. Por otro lado, según Navarro (2005) los programas sociales en Latinoamérica muchas veces se desnaturalizan y dejan de ser un aporte al desarrollo social de sus beneficiarios para convertirse en un escollo, pues los beneficiarios en lugar de incrementar sus capacidades, utilizan mal recursos en actividades innecesarias.

En ese sentido surge la necesidad de analizar la realidad de los beneficiarios del Programa "Juntos" en las experiencias, opiniones, sentimientos, percepciones y demás manifestaciones humanas, tratando de entender el sentir de estas personas.

Programas de transferencias monetarias condicionadas (PTMC)

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – Juntos es un programa de transferencias monetarias condicionadas (PTMC) dirigido a las familias de Perú que viven en situación de pobreza. La finalidad de Juntos es contribuir a la generación de capital humano y romper la transmisión intergeneracional de la pobreza. El programa entrega incentivos monetarios a los hogares que cuentan con al menos un miembro objetivo: gestante o niño/adolescente hasta que culmine la educación secundaria o cumpla 19 años (lo que ocurra primero), para facilitar que estos accedan y utilicen servicios de salud y educación. Salvo excepciones, los hogares elegibles deben contar con la Clasificación socioeconómica de pobre o pobre extremo y residir en un distrito que presente una incidencia de pobreza superior al 40%. El PTMC está adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) desde 2012 y actualmente se constituye como Programa Presupuestal dentro de la metodología de Presupuesto por Resultados (PpR), impulsada por el Ministerio de Economía y Finanzas. Para 2016, su presupuesto fue de US\$ 308 millones, lo que representa el 26,1% del total del presupuesto del MIDIS y el 0,16% del Producto Interno Bruto (PIB) de Perú (Herrera, 2017).

MÉTODO Y MATERIALES

La investigación es de tipo cualitativa que comprende un conjunto de diversas estrategias y acercamiento al estudio del mundo social humano, así como en sus aspectos simbólicos y por tanto no cuantificables. El método fue el conceptual inductivo, así como el fenomenológico que busca descubrir Katayama (2016), la experiencia del sujeto en si y por si, renunciando a cualquier tipo de explicación causal; es así que se buscará desentrañar las experiencias internas de los beneficiarios a través del análisis del discurso, es así que se busca recoger en las siguientes percepciones de los beneficiarios: Espacio vivido, cuerpo vivido, tiempo vivido y las relaciones humanas; siguiendo la metodología cualitativa las técnicas de investigación fueron: Fuentes etimológicas, frases

típicas y vivencias (Fernández, 2007). Así como el método hermenéutico para poder desentrañar los significados de las expresiones y aseveraciones de cada uno de los participantes (Arráez, Calles, & Moreno de Tovar, 2006).

RESULTADOS Y DISCUSIONES

Del programa estudiado "Juntos", así como el resto de programas de transferencia monetaria que existen por parte del gobierno, los resultados que se expresan se dieron de hogares beneficiarios previamente seleccionados de acuerdo a criterios de selección que definan al hogar como elegible, pudiendo observar que dicha transferencia está sujeta a ciertas condiciones que el hogar debe cumplir, concernientes al uso de los servicios básicos de educación, salud e identidad (Alcántara, 2008). Por otro lado, observando que el mecanismo empleado genera reacciones tanto a favor y en contra, se reconoce que la medida adoptada ha mostrado resultados positivos que se reflejan en los indicadores de pobreza, educación y salud. Adicionalmente, se presentaron cuestionamientos a la aplicación de este tipo de políticas públicas; Vásquez (2014) señala que en programas sociales como "Juntos", existen problemas de filtración, sub-cobertura y Yuxtaposición, en relación al problema de filtración. Mostrando así las siguientes dimensiones obtenidas y enfocándonos más en los beneficiarios se expone lo siguiente:

Dimensión 1: Dirección y administración

Se pudo observar que esta dimensión agrupa los cuestionamientos relacionados al trabajo que realizan las instituciones públicas (Administración de turno, Ministerios de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS, Programa "Juntos", Unidades Territoriales, Gobiernos Locales) que tienen a cargo la administración y funcionamiento del programa, así como la selección de los beneficiarios a través de las bases de datos que se tienen (ENDES, 2015).

Dimensión 2: Operatividad

Se encontró cuestionamientos ligados al proceso o mecanismo de funcionamiento del Programa "Juntos", como el análisis de demanda para potenciar tanto el servicio como la participación

laboral. Por otro lado se pudo apreciar que en las comunidades visitadas menos pobladas, se observó exceso de cupos, mientras que en las más pobladas, había exceso de demanda para acceder al programa; puesto que se hace importante priorizar la selección de la población beneficiaria a través de la focalización de hogares hasta la entrega de la subvención al hogar beneficiario; si bien esta investigación muestra una ligera evidencia positiva del programa, se revela la necesidad de una mayor capacitación del personal que atiende a las madres usuarias, porque ellas perciben un mal servicio de salud, pues no hay personal del Ministerio de Salud (MINSA) que sepa hablar quechua u otros idiomas. Por tal motivo el Ministerio de la mujer y poblaciones vulnerables promueve la guía del lenguaje inclusivo: Si no me nombras, no existo Promoviendo el uso del lenguaje inclusivo en las entidades públicas (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Gobierno de Perú, 2017).

Dimensión 3: Condicionalidad

"Juntos" es un Programa de Transferencia Monetaria Condicionada (PTMC), 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?; en realidad las brechas de género todavía persisten; en una mirada latinoamericana los PTMC mencionan que estos programas consisten en una entrega periódica de dinero a cambio del cumplimiento de corresponsabilidades 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 familiar (Silva & Stampini, 2018). Sin embargo, el cumplimiento de estos requerimientos podría encasillarlas en un rol tradicional de género.

El programa "Juntos" 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 como salud-

nutrición para mujeres gestantes, niños y niñas entre 0 a 3 años con los controles de crecimiento y desarrollo; así mismo con la educación a niños y niñas de 3 a 6 con la asistencia a una institución educativa inicial y finalmente a niños, niñas y adolescentes entre 6 a 19 años con la asistencia a una institución educativa de educación básica regular (primaria o secundaria) (Ligia, 2017).

Dimensión 4: Beneficiarios

Los beneficiarios generaron controversias relacionadas a la actitud en respuesta al estímulo generado por el programa "JUNTOS", como el cumplimiento de las corresponsabilidades en el esfuerzo que realiza cada beneficiario, más aún la coacción existente por parte de las gestoras del programa hacia las madres que les 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 saca de "Juntos"". Estos perjuicios se han evidenciado en estudios como el de Zegarra (2015) encuentra que las mujeres beneficiarias reducen en seis horas su oferta de trabajo semanal. En cuanto a salud, si bien existe evidencia sobre el impacto que tendría en la etapa prenatal, "Juntos" habría impactado positivamente en el uso de métodos anticonceptivos; así, como la participación en los controles prenatales; no se conocen sus efectos en la salud individual de las mujeres en la etapa posnatal, agregando a ello qué pasa desapercibido es la violencia intrafamiliar; por otro lado en algunas entrevistas a fin de percibir el bienestar y la relación con las gestoras del programa así como el nivel de comprensión del programa en base a la información que reciben, que muchas veces se da en un idioma que no es su lengua materna.

Otro punto de vista hallado son los impactos diferenciados para hogares con jefes de hogar varones y mujeres, debido a las distintas condiciones económicas, sociales y culturales que estos enfrentan; sin embargo, el análisis realizado evidenció que los entrevistados, habrían incrementado la confianza en sí mismos, 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 puede considerarse como una opción que influiría positivamente en el proceso de empoderamiento de las mujeres, brindando oportunidad, a muchas por primera vez, de tener en sus manos dinero que les da poder para decidir; este aspecto es más evidente en familias más consolidadas. Asimismo, generaría aprendizajes y contribuyendo a 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 en la toma de decisiones de familia; sin embargo, su ámbito de influencia se sigue concentrando principalmente en lo cotidiano, la crianza de los hijos y los gastos del hogar.

CONCLUSIONES

La percepción sobre la dirección y administración del programa "Juntos" en Puno en su mayoría es positiva pues los beneficiarios manifiestan un trato amable y cálido de parte del personal del programa que ayuda en especial a madres y niños. Sin embargo, se ha visto en una minoría observaciones en cuanto a la administración y funcionamiento de programa que pueden ser mejorados por el Estado, haciendo necesario que los gestores del programa difundan la información de manera más sencilla y en el lenguaje materno a los beneficiarios.

Respecto a la dimensión operatividad, los beneficiarios manifiestan que en muchos casos la focalización que hicieron los municipios, no ha sido de las mejores; motivo por el cual muchas personas de escasos recursos económicos no están consideradas, mientras de otro lado, un grupo de personas que tiene los recursos necesarios si lo están. Este hecho evidencia la mala focalización de beneficiarios en el programa "Juntos".

Respecto a la dimensión condicionalidad, se observó que hay posiciones. De un lado los varones buscan invertir en sus ganados o cultivos para mejorar su economía. y de otro lado las mujeres utilizan los recursos asignados por el Programa "Juntos" para la alimentación y educación de sus hijos. Ante esta circunstancia es

importante que el Estado promueva la capacitación de las mujeres en cursos que permitan la inserción laboral o desarrollo productivo de forma individual y familiar.

Respecto a la dimensión de los beneficiarios, la mayoría considera en términos generales como muy beneficioso la realización del programa, algunos opinan que la prestación económica es muy poca para solventar, manifiestan que hacer largas colas y movilizarse desde sus comunidades a los centros bancarios para hacer cola durante horas es la parte más dura del proceso del programa. Adicionalmente, el programa "Juntos" debe buscar cerrar las brechas en cuanto al género, la violencia intrafamiliar y la atención en su lengua materna para que se eleve la calidad del servicio de "Juntos", permitiendo la articulación del mismo y los ministerios involucrados en las corresponsabilidades (Ministerio de Salud y Ministerio de Educación) para evaluar e implementar mejores estrategias desde sus frentes que serán, a fin de cuentas, los que se alineen a los objetivos del programa.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Abramo, L., Cecchini, S., & Morales, B. (2019). Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe | Publicación | Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 282. Retrieved from www.cepal.org/apps
- Alcántara, G. (2008). La definición de salud de la Organización Mundial de la Salud y la interdisciplinariedad. *Sapiens. Revista Universitaria de Investigación*, 9, 93–107.
- Arráez, M., Calles, J., & Moreno de Tovar, L. (2006). La Hermenéutica: una actividad interpretativa. *Sapiens. Revista Universitaria de Investigación*, 7(2), 171–181.
- Cárdenas, R. (2011). Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021. *IMPERIAL*, 1–62.
- ENDES. (2015). Encuesta Demográfica y de Salud Familiar-ENDES. Instituto Nacional de Estadística e Informática, 40–50.
- Fernández, A. (2007). El Paradigma Cualitativo en la Investigación Socio-Educativa. In *Islas* (Vol. 45). Retrieved from http://www.fabis.org/html/archivos/docuweb/contraste_hipotesis_3r.pdf%5Cnhttp://www.fabis.org/html/archivos/docuweb/contraste%7B_%7Dhipotesis%7B_%7D3r.pdf%5Cnhttp://www.pearsoneducacion.net/mexico/catalogo/fundamentos-investigacion-bernal-1ed-libro%5Cnhtt
- Fiszbein, A., & Schady, N. (2009). Reducción de la pobreza actual y futura informe del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a las políticas de desarrollo.
- Herrera, F. (2017). How Conditional Cash Transfers Work | Publications. Retrieved January 30, 2022, from <https://publications.iadb.org/publications/english/document/How-Conditional-Cash-Transfers-Work.pdf>
- Ligia, C. (2017). ¿Beneficios o perjuicios para las mujeres? Cómo el Programa Juntos afecta a las mujeres usuarias en el Perú. *Cies*, 1–112. Retrieved from <https://www.cies.org.pe/es/investigaciones/genero-pobreza/beneficios-o-perjuicios-para-las-mujeres-como-el-programa-juntos>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Gobierno de Perú. (2017). Si no me nombras, no existo. Promoviendo el uso del lenguaje inclusivo en las entidades públicas.
- Navarro, H. (2005). Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza. In Editorial CEPAL. Retrieved from <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5605-manual-la-evaluacion-impacto-proyectos-programas-lucha-la-pobreza>
- Quispe, C. (2018). Percepción del impacto del Programa Juntos, en los beneficiarios del distrito de San Juan de Tarucani, de la provincia de Arequipa, 2018. Retrieved from <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/7420>
- Silva, R., & Stampini, M. (2018). ¿Cómo funciona Más Familias en Acción?: Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe. In *¿Cómo funciona Más Familias en Acción?: Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe*. <https://doi.org/10.18235/0000220>
- Vásquez, E. (2014). Las familias en las políticas y programas sociales del gobierno de Ollanta Humala desde la perspectiva de la pobreza multidimensional: 2012 VII Convención de Familias Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Zegarra, E. (2015). Efectos dinámicos del programa Juntos en decisiones productivas de los hogares rurales del Perú. *Diálogo Académico Ministerial MIDIS - CIES*, (August 2015). Retrieved from <https://cies.org.pe/es/investigaciones/desarrollo-rural-pobreza/efectos-dinamicos-del-programa-juntos-en-decisiones>