



PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión Social



INFORME DE EVALUACIÓN



Evaluación del rol de las Madres Líderes del programa JUNTOS



INFORME DE EVALUACIÓN

Título

Evaluación del rol de las Madres Líderes del programa JUNTOS

Elaboración:

Rocío Pereyra Zaplana.

Año de elaboración:

2015

Eje de política:

Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia

Programas Sociales e Instrumentos de Política Social:

Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – JUNTOS

Resumen ejecutivo:

Este documento presenta un estudio cualitativo exploratorio del programa JUNTOS con el objetivo de evaluar el rol ejercido por las Madres Líderes en el desarrollo de los procesos operativos y su contribución al logro de los objetivos del Programa.

El estudio encontró que el desempeño de las Madres Líderes resulta fundamental en los procesos operativos analizados y contribuye significativamente al cumplimiento de los objetivos del Programa JUNTOS. En tal sentido, se proponen recomendaciones para consolidar la figura de Madres Líderes de JUNTOS, esclareciendo las funciones de las mismas y redefiniendo su rol. Asimismo, se recomienda desarrollar capacitaciones sobre emprendedurismo y liderazgo e incorporar la figura de Padres Líderes con el objetivo de fomentar la relativización de los roles de género y, por ende, lograr mayor equidad.

Supervisión:

Elmer Guerrero y Chaska Velarde.

Reservados algunos derechos:

Este documento ha sido elaborado por la consultora bajo la supervisión del equipo profesional de la DGSE del MIDIS. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo de la opinión del MIDIS. Nada de lo establecido en este documento constituirá o se considerará una limitación o renuncia a los privilegios del MIDIS, los cuales se reservan específicamente en su totalidad.

Cita de fuente:

El documento debe citarse de la siguiente manera: MIDIS (2015). "Evaluación del rol de las Madres Líderes del programa JUNTOS". Informe de evaluación. Elaborado por Rocío Pereyra, Lima, Perú.

Evaluación del rol de las Madres Líderes del programa JUNTOS¹

**Dirección General de Seguimiento y Evaluación (DGSE)
Viceministerio de Políticas y Evaluación Social (VMPEs)
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)**

Consultora: Rocío Pereyra Zaplana

Lima, mayo de 2015

¹ Este documento se basó en la información generada por la consultoría desarrollada por IPDC en el 2013 “Evaluación del rol de las Madres Líderes en el proceso de información y conocimiento del programa nacional de apoyo directo a los Más pobres Juntos”.

Índice

Resumen Ejecutivo	3
Informe Final sobre un Estudio Cualitativo referido al rol de las Madres Líderes del Programa JUNTOS.....	9
I. ANTECEDENTES.....	9
II. OBJETIVO	9
III. METODOLOGÍA	9
IV. MARCO NORMATIVO	11
4.1. Procesos Operativos del Programa JUNTOS.....	15
4.2. Rol de las Madres Líderes definido en el marco institucional de JUNTOS	17
V. REVISIÓN COMPARADA.....	18
VI. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS	21
6.1. Concepción de Madre Líder según Actor	21
6.2. Perfil de la Madre Líder	28
6.3. Funciones de la Madre Líder	29
6.4. Modo de elección y periodo en el cargo.....	31
6.5. Interacciones de la Madre Líder con otros actores	32
6.6. Rol de la Madre Líder en los Procesos Operativos del programa JUNTOS	43
6.7. Medios de comunicación.....	48
6.8. Limitaciones para ejercer el rol de Madre Líder	49
6.9. Satisfacción de la Madre Líder con su rol	52
6.10. Rol de la Madre Líder en otros procesos del programa JUNTOS	53
6.11. Nuevos Roles de la Madre Líder.....	54
6.12. Capacitación de la Madre Líder.....	54
VII. RECOMENDACIONES	60
VIII. ANEXOS.....	62
Anexo I: Flujo de procesos del Programa JUNTOS	62
Anexo II: Libro de Códigos.....	63

Resumen Ejecutivo

Antecedentes

La Dirección General de Seguimiento y Evaluación encargó el desarrollo de un estudio cualitativo referido al rol de las Madres Líderes del programa JUNTOS, el mismo que fue concluido como parte del Plan Anual de Evaluaciones del 2013. En este sentido, se requirió contar con el servicio de un especialista en temas cualitativos, a fin de que elabore el Informe Final y una Nota de Política del referido estudio cualitativo.

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (JUNTOS), es un Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas creado el 7 de abril del 2005 mediante el Decreto Supremo No. 032–2005–PCM. El Programa JUNTOS tiene por finalidad contribuir a la reducción de la pobreza y a romper la transmisión intergeneracional de la pobreza extrema. Su propósito, es generar capital humano en hogares en condiciones de pobreza y pobreza extrema en corresponsabilidad con el Estado, mediante la entrega de transferencias monetarias condicionadas al uso de servicios de salud – nutrición y educación en los menores de 19 años y madres gestantes, bajo un enfoque de restitución de derechos básicos; así como la participación organizada y la vigilancia de los actores locales. Desde enero de 2012, el programa JUNTOS se encuentra adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y a diciembre de 2012, el programa atendió a 1,011 distritos en situación de pobreza y pobreza extrema, transfiriendo incentivos monetarios a 619,723 hogares que cumplieron sus corresponsabilidades².

Actores importantes en el desarrollo de JUNTOS son las Madres Líderes (ML), agentes de cambio que forman parte de la organización operativa del proceso de información y conocimiento³ del programa. Las ML contribuyen particularmente y de forma voluntaria a capacitar a las madres usuarias en temas de salud y educación; difundir objetivos del programa; y motivar al cumplimiento de las corresponsabilidades establecidas por JUNTOS⁴. El apoyo de las ML favorece la acumulación de capital humano en niños, niñas y adolescentes que viven en extrema pobreza.

En tal sentido, la Dirección General de Seguimiento y Evaluación encargó el desarrollo de un estudio cualitativo exploratorio para evaluar el rol actual de las Madres Líderes en los procesos operativos de JUNTOS y, de ser el caso, evaluar los espacios para potenciar su liderazgo en el marco del Programa, el mismo que fue concluido como parte del Plan Anual de Evaluaciones del 2013.

² Fuente: InfoMIDIS, disponible en www.midis.gob.pe

³ Los otros agentes de cambio considerados en el marco de la Directiva del Proceso de Información y Conocimiento, de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 57-2011-PCM/PNADP-DE del 28 de noviembre de 2012 son los gestores locales, y los representantes de los establecimientos de salud y las instituciones educativas.

⁴ Fuente: Directiva del Proceso de Información y Conocimiento, disponible en www.juntos.gob.pe

Objetivo general: evaluar el rol ejercido por las Madres Líderes en el desarrollo de los procesos operativos del programa JUNTOS y su contribución para el logro de sus objetivos; así como proponer recomendaciones para el fortalecimiento y/o redefinición de su rol.

Objetivos específicos:

1. Determinar el perfil de la Madre Líder, analizar su rol en los procesos operativos del programa JUNTOS y su contribución para el óptimo desarrollo de dichos procesos.
2. Determinar el nivel de liderazgo, empoderamiento y autonomía de las Madres Líderes, a partir del rol desempeñado en el programa JUNTOS.
3. Identificar nuevas tareas y actividades que podrían desempeñar las Madres Líderes, así como las posibles limitaciones que enfrentarían al asumir nuevos roles.
4. Proponer recomendaciones para el fortalecimiento y/o redefinición del rol de las Mujeres Líderes en el marco del programa JUNTOS.

Marco Legal aplicable: tras la modificación del Manual de Operaciones y la derogatoria de la Directiva del Proceso de Información y Conocimiento, dicho proceso fue eliminado y, con ello, el rol de las Madres Líderes dejó de ser reconocido formalmente, si bien en la práctica continúa ejerciéndose. No obstante, como se desprenderá de este estudio, las Madres Líderes juegan un rol clave para el óptimo desarrollo de los diversos procesos operativos del programa JUNTOS.

Principales hallazgos

Perfil de la Madre Líder. El promedio de su edad es de 37 años, ha alcanzado un nivel mínimo de instrucción escolar (primaria completa o secundaria completa) se dedica a labores domésticas y, por lo general, tiene mayor tiempo libre para dedicarse a las labores comunitarias. Destaca que participa también en otros espacios organizacionales, por lo que ya cuenta con cierta experiencia de liderazgo. El periodo del cargo de Madre Líder es de dos años.

Atributos de la Madre Líder. En cuanto a sus aptitudes, resalta su capacidad para expresarse oralmente, su facilidad para comunicarse tanto en castellano como en lenguas nativas (en el caso de la sierra y selva) su capacidad de organizar y movilizar a las Madres Usuarias, así como de relacionarse con autoridades locales, etc. En cuanto a sus actitudes, destaca que la Madre Líder no tenga miedo para hablar, sea colaboradora, proactiva, tenga alta motivación, se preocupe por el bienestar de las Madres Usuarias, sea afable y sociable en su trato e inspire respeto al ser madre ejemplar para las demás madres usuarias. Y, en cuanto a los valores, resaltamos su comprensión, paciencia, humildad, sentido de responsabilidad, empatía, transparencia y vocación de servicio.

Concepto de Madre Líder

Las Madres Líderes son un **intermediario clave** entre el programa JUNTOS y sus beneficiarios, cuyo rol principal es garantizar el flujo de información (de manera bidireccional) entre los Gestores Locales y las madres usuarias para el efectivo cumplimiento de los procesos operativos del programa JUNTOS.

Asimismo, las Madres Líderes ejercen un efectivo **rol de liderazgo**, al organizar, movilizar, orientar y guiar a las madres usuarias en los distintos procesos del Programa. El liderazgo de las Madres Líderes es reconocido y legitimado por la comunidad. Así, las Madres Líderes constituyen un aliado y socio fundamental del programa JUNTOS. De igual manera, se identifica

que representan un **gran apoyo para los Gestores Locales**, quienes realizan muchas de sus tareas gracias al soporte en campo que brindan las Madres Líderes.

Sin embargo, se observan **dos limitaciones** en la concepción del rol de la Madre Líder: a) no todos los Gestores Locales tienen la misma percepción respecto del nivel de autonomía de las Madres Líderes, al no quedar claro que si bien son grandes colaboradoras del Programa, no dependen de éste: b) además, resalta que las Madres Líderes parecieran ser vistas de manera “paternalista” o tutelar por parte de algunas Madres Usuarias (sobre todo en la sierra y selva).

Funciones generales de la Madre Líder

- Realiza las convocatorias a las asambleas con el Gestor Local o asambleas comunales.
- Informa y orienta a las Madres Usuarias en los distintos procesos operativos del programa JUNTOS, principalmente en el Proceso de Verificación de Cumplimiento de Corresponsabilidades.
- Apoya al Gestor Local en sus tareas: contactar y transmitir mensajes a las madres usuarias, acopiar y completar su documentación, acompañar a visitas a escuelas y centros de salud para verificar corresponsabilidades, etc.
- Apoya y orienta a las madres usuarias respecto de la documentación requerida para afiliarse y/o regularizar observaciones sobre documentos faltantes.
- En los casos de incumplimiento de las corresponsabilidades, la Madre Líder averigua con el Gestor Local las razones de las suspensiones e informa a las madres usuarias.
- Absuelve dudas e inquietudes de las madres usuarias.
- Moviliza, orienta y acompaña a las madres usuarias para el retiro del incentivo monetario.
- Promueve iniciativas de emprendedurismo y desarrollo productivo al interior de sus comunidades, a fin de superar la dependencia de la ayuda económica.

Funciones de la Madre Líder en los Procesos Operativos de JUNTOS

El desempeño de las Madres Líderes resulta fundamental en los procesos operativos analizados, permitiendo que la información fluya y las madres usuarias tengan información certera sobre cómo operar y qué procedimientos realizar.

- **En el Proceso de Afiliación:** informan y orientan a madres no afiliadas, realizan eventos de afiliación, asambleas de validación y formalizan la afiliación de madres usuarias validadas.
- **En el Proceso Mantenimiento del Padrón:** ayudan al Gestor Local a identificar casos de madres gestantes, recién nacidos, fallecidos, cambios de titular, cambios de domicilio, etc., a fin de actualizar el Padrón de Hogares.
- **En el Proceso Verificación de Corresponsabilidades:** organizan asambleas e informan sobre corresponsabilidades, realizan seguimiento a través de visitas a centros de salud y centros educativos y orientan a las madres usuarias sobre el motivo de suspensiones.
- **En el Proceso Liquidación de Transferencias:** orientan a las nuevas madres usuarias sobre cómo operar en el banco para retirar el incentivo monetario depositado en su cuenta.
- **En el Proceso Servicio para el Retiro del Incentivo:** informan sobre abono, movilizan a las madres usuarias para cobrar y les brindan información sobre motivo de suspensiones.

Interrelaciones de la Madre Líder con otros actores

Las Madres Líderes entablan tanto relaciones formales como informales con los distintos actores, con el fin de poder cumplir satisfactoriamente con el rol que les ha sido asignado.

1. Con los Gestores Locales resalta el gran apoyo que les brindan para realizar sus funciones, sobre todo al ahorrarles el despliegue territorial que ellas asumen; pero se evidencian dos problemas: a) que las Madres Líderes terminan asumiendo gran parte de sus funciones y b) que algunos Gestores Locales –aprovechándose tal vez de su posición - entablan una relación vertical y jerárquica con las Madres Líderes (p.e. Gestor Local de Pacanga).
2. De otro lado, las Madres Líderes, en general, entablan una relación positiva con las madres usuarias, basada en el rol informativo y de intermediación. Asimismo, las Madres Líderes son apoyadas de diversas maneras por las madres usuarias, pero algunas mantienen al inicio una relación conflictiva con las primeras al responsabilizarlas por las suspensiones. Las Madres Líderes disponen de recursos persuasivos y disuasivos cuando las madres usuarias no hacen caso de sus indicaciones; y, en caso de que las Madres Líderes no desempeñen óptimamente su rol, las beneficiarias buscan sustitutos cercanos para mantenerse informadas.
3. En cuanto a la relación de las Madres Líderes con las autoridades, esta relación se basa fundamentalmente en la solicitud de apoyo para la realización de sus funciones y en mantener informados a los segundos de las actividades del Programa. En las localidades de la selva, destaca la figura del Apu como líder comunal que ejerce la consejería y veeduría del rol de la Madre Líder. De otro lado, destaca que las instituciones educativas y de salud coordinan con las Madres Líderes para la realización de reuniones informativas, a fin de sensibilizar e informar a las madres usuarias sobre el cumplimiento de sus corresponsabilidades.
4. Por su parte, las Madres Líderes mantienen una relación positiva con los miembros de su familia, quienes las comprenden, animan y apoyan de diversas maneras para la realización de sus actividades. Se reportan pocos casos de esposos que limitan el accionar de las Madres Líderes.

Sobre las principales limitaciones de las Madres Líderes

Las limitaciones de las Madres Líderes para ejercer su rol se pueden resumir en: la creencia de las madres usuarias de que las Madres Líderes tienen control sobre los procesos operativos del Programa, particularmente de las suspensiones; las limitaciones de tiempo, pues deben dejar de realizar sus quehaceres domésticos, familiares e inclusive laborales; la falta de recursos económicos para costearse la movilidad, llamadas o copias para la realización de sus actividades; la presencia, aunque en menor medida, de patrones machistas que limitan el accionar de la mujer al hogar y restringen su participación en el espacio público; y la resistencia de algunas Madres Usuarias para cumplir con las corresponsabilidades.

Conclusiones

1. El desempeño de las Madres Líderes resulta fundamental en los cinco procesos operativos analizados y contribuye de manera significativa al cumplimiento de los objetivos del Programa JUNTOS. Se ha visto que en los casos donde no intervienen las Madres Líderes o intervienen deficientemente, existen problemas para la operación del Programa y las

Madres Usuarias tienen que buscar rápidos sustitutos para mantener la continuidad de los procesos.

2. Podemos advertir que el programa JUNTOS ha tenido un enfoque instrumental respecto del rol de las Madres Líderes, en tanto le ha asignado funciones orientadas exclusivamente a garantizar el cumplimiento de los distintos procesos operativos. Sin embargo, no se trata de un rol que corresponda a un liderazgo democrático y transformador de la comunidad, sino un liderazgo limitado e instrumentalizado a los fines acotados del programa.

Además, hemos visto que la Madre Líder termina asumiendo parte importante del trabajo del Gestor Local, de manera tal que el programa se termina sosteniendo en gran medida gracias al rol de las Madres Líderes. De esta manera, observamos, que la relación que se construye entre el programa social y las Madres Líderes es una relación utilitaria, donde al primero le interesa cumplir con sus procedimientos administrativos y concibe al segundo como útil para tal fin, y no necesariamente como sujeto de derechos que puede fortalecer sus capacidades y potenciar su actuar.

3. Desde una perspectiva de género, en la literatura se ha señalado que las líderes mujeres no adquieren niveles significativos de empoderamiento en programas similares de transferencias condicionadas; en tanto la función que les es asignada las hace permanecer en la esfera del hogar y con un rol de género orientado a labores "femeninas".

Si bien el presente estudio no evidencia que las Madres Líderes hayan adquirido mayores niveles de autonomía (respecto del jefe del hogar, p.e.) en virtud al ejercicio de su rol; sí sostiene que existe un nivel de empoderamiento a nivel personal que ellas adquieren, relacionado con el cambio de hábitos y costumbres, así como la adquisición de nuevas habilidades y aptitudes. De ser acompañada por una intervención estatal apropiada, dicha transformación personal tiene el potencial de convertirse en una transformación social positiva; permitiendo que las Madres Líderes desarrollen su liderazgo más allá de las funciones del Programa y buscando el desarrollo integral de su comunidad.

4. Como hemos visto, si bien las Madres Líderes ejercen un rol bastante activo y son grandes colaboradoras del Programa, dicho rol no califica como uno característico de una ciudadanía plena. Las Madres Líderes se han limitado a ser operadoras del Programa JUNTOS y no han podido ejercer una actitud más bien vigilante, demandante y exigente de derechos respecto del rol del Estado.

Haciendo uso del modelo de la "escalera de participación" (Arnstein, 1969), podemos señalar que el rol ejercido por las Madres Líderes se ubica en el peldaño 3, donde el Estado informa unilateralmente a la ciudadanía de sus derechos y responsabilidades, pero sin espacio para la negociación. En el caso de JUNTOS, el Estado cumple con informarles a las Madres Usuarias sobre sus posibilidades de mejora a través de las transferencias condicionadas; para lo cual hace uso del rol de las Madres Líderes. Sin embargo, éstas no aprovechan su cercanía con el Estado para expresar su opinión, plantear sus demandas, alcanzar propuestas de mejora de política pública y/o negociar agendas locales de desarrollo.

Recomendaciones para Fortalecer el Rol de la Madre Líder

1. Habiendo revisado el rol que ejerce la Madre Líder en los distintos procesos operativos y lo fundamental que resulta su función para el cumplimiento de las corresponsabilidades, se recomienda **continuar con la figura de la Madre Líder**, sobre todo en el actual contexto en el que su sustento normativo ha quedado en suspenso.
2. Respecto de las distintas concepciones y valoraciones del rol de la Madre Líder, creemos que un posible efecto perverso de no tener una definición uniforme es atribuirle a la Madre Líder funciones que no necesariamente le corresponden. Por tanto, se recomienda **esclarecer las funciones de la Madre Líder**, para lo cual es necesario sistematizar la experiencia y regularla **vía un desarrollo normativo adecuado**.
3. Capacitar a los Gestores Locales sobre las responsabilidades y límites del accionar de cada actor; así como sensibilizarlo sobre la importancia del liderazgo y empoderamiento de las Madres Líderes.
4. Se recomienda que **JUNTOS y/o MIDIS desarrollen capacitaciones sobre liderazgo y emprendedurismo**, a fin de que las Madres Líderes prosperen superando la necesidad del incentivo monetario. Planteamos que no se trate de iniciativas aisladas, sino de un esfuerzo formativo sistemático, con un programa estructurado y orientado a objetivos. Creemos que el desarrollo de las capacidades resulta fundamental para generarles mayores oportunidades de desarrollo económico autónomo.
5. El rol ejercido por las Madres Líderes nos ha permitido identificar una gran potencialidad de construcción de ciudadanía que vaya más allá del rol informativo ejercido en JUNTOS. Se recomienda explorar la posibilidad de que **las Madres Líderes se articulen en espacios territoriales y/o temáticos para la promoción de agendas de desarrollo locales**, donde otras demandas y alternativas de solución de la comunidad sean discutidas.
6. A fin de desterrar las estigmatizaciones de género y promover la equidad entre los sexos, se recomienda **discutir y considerar la participación de los padres de familia**, con los perfiles más idóneos, **para cumplir con el rol de padre líder**. Se sugiere evaluar si con dicha medida se fomenta la relativización de los roles de género y, por ende, mayor equidad; o si, por el contrario, dichos espacios podrían ser asumidos por los padres como un nuevo espacio de predominio de su autoridad en perjuicio de la madre. Esta opción todavía requiere mayor análisis y, en caso de considerarla viable, se sugiere que la población también opine y decida.

Informe Final sobre un Estudio Cualitativo referido al rol de las Madres Líderes del Programa JUNTOS

I. ANTECEDENTES

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) tiene por finalidad mejorar la calidad de vida de la población, promoviendo el ejercicio de derechos, el acceso a oportunidades y el desarrollo de capacidades. Para ello, el MIDIS formula, dirige y planifica las políticas de desarrollo e inclusión social; así como el seguimiento y evaluación respecto del desempeño y logros alcanzados por las diversas políticas, planes y programas en la materia, en los niveles nacional, regional y local.

En el marco de las funciones establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MIDIS, la Dirección General de Seguimiento y Evaluación (DGSE) desarrolla diversos estudios de seguimiento y evaluación de las políticas, planes y programas a su cargo. Así, el MIDIS cumple con su función de proveer información válida y confiable que apoye el análisis de las políticas en materia de desarrollo e inclusión social para la mejora continua de sus programas.

De esta manera, la DGSE encargó el desarrollo de un estudio cualitativo referido al rol de las Madres Líderes del Programa JUNTOS, el mismo que fue concluido como parte del Plan Anual de Evaluaciones del 2013. En este sentido, se requiere contar con el servicio de un especialista en temas cualitativos, a fin de que elabore el Informe Final y una Nota de Política del referido estudio cualitativo.

II. OBJETIVO

Objetivo general: evaluar el rol ejercido por las Madres Líderes en el desarrollo de los procesos operativos de JUNTOS y su contribución para el logro de los objetivos del programa; así como proponer recomendaciones para el fortalecimiento y/o redefinición de su rol.

Objetivos específicos:

5. Determinar el perfil de la Madre Líder, analizar su rol en los procesos operativos del Programa JUNTOS y su contribución para el óptimo desarrollo de dichos procesos.
6. Determinar el nivel de liderazgo, empoderamiento y autonomía de las Madres Líderes, a partir del rol desempeñado en el Programa JUNTOS.
7. Identificar nuevas tareas y actividades que podrían desempeñar las Madres Líderes, así como las posibles limitaciones que enfrentarían al asumir nuevos roles.
8. Proponer recomendaciones para el fortalecimiento y/o redefinición del rol de las Mujeres Líderes en el marco del Programa JUNTOS.

III. METODOLOGÍA

Para la evaluación del rol de las madres líderes se realizó un estudio de carácter cualitativo que aplicó las siguientes técnicas:

- Entrevistas semi-estructuradas (E) y
- Grupos focales (GF).

La muestra del estudio consideró la realización de 30 entrevistas y 6 grupos focales a madres usuarias, 30 entrevistas y 6 grupos focales a madres líderes y 6 entrevistas a los Gestores Locales (1 Gestor por comunidad). Del mismo modo, el estudio también incluyó entrevistas con tres funcionarios de JUNTOS de la sede central. La distribución de técnicas aplicadas se resume en el siguiente cuadro:

Tabla 1: Resumen de Entrevistas y Focus Groups realizados

Actor	E/ GF	Costa			Sierra		Selva		Total
		Pacanga	Virú	Lima	Acoria, Huanca v	Ilave, Puno	Imaza, Amaz.	Puert o Berm. Amaz.	
Madre Líder	E	5	5		5	5	5	5	30
	GF	1	1		1	1	1	1	6
Madre Usuaría	E	5	5		5	5	5	5	30
	GF	1	1		1	1	1	1	6
Gestor Local	E	1	1		1	1	1	1	6
Funcionarios de JUNTOS	E			3					3
									81

Elaboración propia.

Posteriormente, para el desarrollo de la presente consultoría se desarrollaron las siguientes actividades:

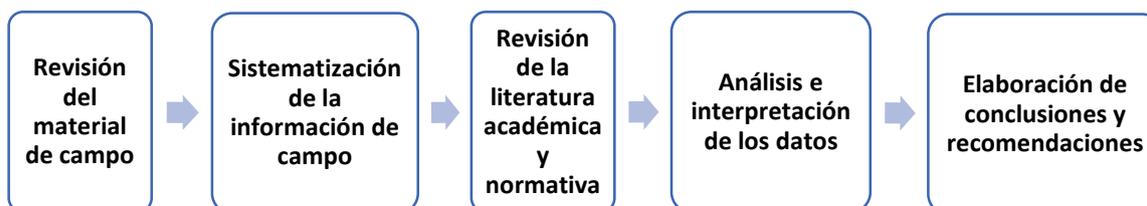
1. Revisión de los resultados del trabajo de campo: lectura y escucha detallada de las entrevistas y grupos focales a los distintos actores entrevistados.

Cabe señalar que dado que la metodología del estudio es cualitativa, los hallazgos que aquí se presenten no pueden ser generalizables a todo el universo de Madres Líderes del Programa JUNTOS. Además, se trata de hallazgos circunscritos en el horizonte temporal en que se llevó a cabo el estudio (agosto de 2013 a abril de 2014), pudiendo haberse presentado cambios en los procedimientos y conductas de los actores, no pudiendo por ello ser extrapolables a todo el tiempo de vigencia de la figura de las Madres Líderes. Se tratan, entonces, de hallazgos referenciales sobre el rol de la Madre Líder y su interacción con los distintos actores, que permitan dar luces sobre las necesidades de reformular y/o fortalecer su rol en el contexto actual.

2. Sistematización de la información recogida en campo usando el software Atlas.ti.
 - a. Se crearon las siguientes familias de documentos primarios para poder analizar la información: Costa, Sierra, Selva, Madres Líderes, Madres Usuarías, Gestor Local, Funcionarios, Entrevistas y Focus Groups.
 - b. Se creó un Libro de Códigos para reducir y analizar la información (Anexo II).
3. Revisión de la literatura académica y marco normativo sobre el tema.

4. Análisis e interpretación de los datos sistematizados en relación con la teoría y análisis propio del investigador.
 - a. Cuando es pertinente, se realiza una diferenciación en el análisis, según región o tipo de actor.
5. Elaboración de conclusiones y recomendaciones.

Figura 1: Resumen de la Metodología empleada



Nota.- Es importante señalar que dado que se ha recibido material previamente levantado en campo y procesado, el análisis e interpretación de los datos se circunscribe a esa información, sobre la cual no se tiene mayor control. De esta manera, se identificaron algunas limitaciones en el material objeto de análisis, particularmente deficiencias en la técnica de recojo de información y en las Guías de Preguntas empleadas.⁵ El presente informe se ha elaborado sobre la base del material obtenido, buscando superar las deficiencias en la medida de lo posible.

IV. MARCO NORMATIVO

Se ha realizado una revisión del marco normativo internacional y nacional, bajo el cual opera el Programa JUNTOS.

Tabla 2: Instrumentos normativos nacionales e internacionales

Tipo de Instrumento ⁶		Contenido
Declaración del Milenio	Aspiracional	<p><i>Declaración de voluntades de los países miembros de las Naciones Unidas, firmada en septiembre del 2000, donde reafirmaron su adhesión a los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas. Documento suscrito por el Perú.</i></p> <p>Se propone erradicar la pobreza extrema en el mundo, garantizando el derecho al desarrollo a los más de 1.000</p>

⁵ Entre las limitaciones observadas se encuentran: preguntas inducidas para obtener respuesta; varias preguntas en una sola pregunta; preguntas innecesarias; emisión de juicios de valor al preguntar; poca capacidad para ajustar el cuestionario según el contexto y las respuestas obtenidas; en algunos casos, abuso de las repreguntas, lo que origina que el entrevistado se canse y a veces contradiga; en otros casos, preguntas sin profundizar, lo que origina respuestas rápidas y fáciles que no necesariamente contribuyen a la investigación; etc.

⁶ Se refiere a la clasificación empleada por Carlos Alza Barco: los instrumentos aspiracionales enuncian grandes lineamientos y políticas macro que manifiestan el deber ser; los instrumentos operativos operacionalizan los instrumentos aspiracionales a través de normas concretas; y los instrumentos organizacionales disponen cómo se implementan dichas normas.

		<p>millones de personas que viven en condiciones abyectas y deshumanizadoras.</p> <p>Entre otros temas, deciden:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos son inferiores a un dólar por día y de las personas que padecen hambre. ▪ Velar por que las niñas y niños del mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria. ▪ Reducir la mortalidad materna en ¾ partes y la mortalidad de los niños menores de 5 años en 2/3 partes. ▪ Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre e impulsar un desarrollo sostenible.
<p>Políticas del Acuerdo Nacional</p>	<p>Aspiracional</p>	<p><i>El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática. Se firmó en julio del 2002 y contiene 34 Políticas de Estado, cada una de las cuales con sus respectivos indicadores y metas multianuales.</i></p> <p>En la Política de Equidad y Justicia Social, se establecen los siguientes compromisos:</p> <p>En Reducción de la pobreza</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dar prioridad a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. ▪ Privilegiar la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables. ▪ Asignar recursos crecientes en educación y salud para maximizar la eficiencia de los programas, orientándolos hacia las personas de mayor pobreza. ▪ Fomentar el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas. ▪ Fomentar la transparencia del Estado en el uso de los recursos, especialmente en aquellos orientados a programas de reducción de la pobreza, propiciando el concurso y la vigilancia de la sociedad civil. <p>En Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo la existencia de discriminación, en particular contra la mujer, y

		<p>promoviendo temporalmente acciones afirmativas del Estado.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecer la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil. ▪ Dar acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo. <p>En Acceso Universal a una Educación Pública gratuita y de calidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantizar el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública, gratuita y de calidad. ▪ Afianzar la educación básica regular, relevante y adecuada, para niñas, niños, púberes y adolescentes. ▪ Erradicar todas las formas de analfabetismo en las realidades urbano marginal y rural. ▪ Fomentar una cultura de evaluación y vigilancia social de la educación, con participación de la comunidad. <p>En Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asegurar un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza. ▪ Promover la participación ciudadana en la gestión y evaluación de los servicios públicos de salud.
<p>Políticas Nacionales</p>	<p>Aspiracional</p>	<p><i>Las Políticas Nacionales definen objetivos prioritarios, lineamientos y contenidos de política pública así como estándares nacionales de cumplimiento para todas las entidades del Gobierno Nacional.</i></p> <p>En materia de Inclusión establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover la inclusión económica, social, política y cultural de los grupos tradicionalmente excluidos y marginados de la sociedad. ▪ Desarrollar programas destinados a reducir la mortalidad infantil, prevenir enfermedades crónicas y mejorar la nutrición de los menores de edad. <p>En materia de Aumento de Capacidades Sociales establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoyar las estrategias nacionales, regionales y locales de lucha contra la pobreza y seguridad alimentaria. ▪ Promover el ejercicio de los derechos y responsabilidades ciudadanas con relación a las políticas, programas y servicios sociales. ▪ Difundir en todas sus acciones y programas, los valores éticos de convivencia social, tales como la honestidad, responsabilidad, solidaridad, respeto y puntualidad.

		<p>En materia de Igualdad de Hombres y Mujeres:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las políticas públicas, planes nacionales y prácticas del Estado. ▪ Impulsar en la sociedad, en sus acciones y comunicaciones, la adopción de valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos entre hombres y mujeres. ▪ Promover el acceso de las mujeres a instancias de poder y toma de decisiones en la sociedad y en la administración pública. ▪ Atender prioritariamente a las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social, así como a las familias dirigidas por mujeres.
<p>Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS) “Incluir para Crecer”</p>	<p>Operativo</p>	<p>La Estrategia “Incluir para Crecer” es un instrumento de gestión que sirve como marco para organizar las intervenciones en materia de desarrollo e inclusión social, a través de resultados y metas medibles. Así, plantea 5 ejes estratégicos bajo el enfoque “Ciclo de Vida”: 1. Desarrollo Infantil Temprano, 2. Nutrición Infantil, Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, 4. Inclusión Económica y 5. Protección del Adulto Mayor.</p> <p>El Programa JUNTOS se desarrolla enmarcado en tres ejes estratégicos de la Estrategia “Incluir para Crecer”: el Eje Nutrición Infantil, el Eje Desarrollo Infantil Temprano y el Eje Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia.</p> <p>Eje Desarrollo Infantil Temprano JUNTOS juega un rol clave en la entrega de incentivos para asegurar la asistencia al nivel preescolar y al establecimiento de salud, así como el aseguramiento al acceso a una alimentación adecuada de los infantes.</p> <p>Eje Nutrición Infantil</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ JUNTOS juega un rol importante para garantizar la salud materno infantil, en tanto condiciona la transferencia de recursos a los beneficiarios al cumplimiento de las corresponsabilidades, entre otras, relacionadas al cuidado de la gestante y del niño menor de 36 meses (asistencia a sus controles de salud). ▪ Es importante, además, articular el accionar de JUNTOS con la RENIEC para el acceso a la identidad de las niñas, niños y sus madres, de tal manera que se encuentren habilitados para acceder a los servicios del programa. <p>Eje Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia JUNTOS juega un rol clave para asegurar el acceso y culminación de los estudios escolares de las niñas, niños y adolescentes, mediante incentivos económicos a las familias.</p>

Ley de creación del MIDIS	Operativo	<p>Mediante la Ley Nº 29792, se creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, determinándose su ámbito, competencias, funciones y estructura orgánica básica.</p> <p>Asimismo, la ley establece que el sector Desarrollo e Inclusión Social comprenda a todas las entidades del Estado, de los tres niveles de gobierno, vinculadas con el cumplimiento de las políticas nacionales en materia de promoción del desarrollo social, la inclusión y a equidad.</p> <p>Asimismo, de acuerdo a la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley, se dispone la adscripción de JUNTOS al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a partir de enero de 2012.</p>
Ley de Creación del Programa JUNTOS	Operativo	<p>El Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres “JUNTOS” tiene por finalidad ejecutar transferencias directas en beneficio de los hogares en condición de pobreza, priorizando progresivamente su intervención en los hogares rurales a nivel nacional. El programa facilitará a los hogares, con su participación y compromiso voluntario, el acceso a los servicios de salud-nutrición y educación, orientados a mejorar la salud y nutrición preventiva materno-infantil y la escolaridad sin deserción.</p> <p>La población objetivo de JUNTOS son los hogares integrados por gestantes, niñas, niños, adolescentes y/o jóvenes en condición de pobreza a nivel nacional. Para acceder al programa los interesados deberán comprometerse a cumplir las corresponsabilidades establecidas por el programa.</p>
Manual de Operaciones de JUNTOS	Organizacional	<p>El programa JUNTOS cuenta con un Manual de Operaciones, documento técnico normativo de gestión institucional, mediante el cual se formaliza la estructura orgánica, se describen las funciones generales del programa y las funciones específicas de las unidades que lo integran, las necesidades de personal, las funciones específicas y requisitos mínimos a nivel de puesto y la descripción de los principales procesos.</p>

Fuente: Normas legales varias. Elaboración Propia.

4.1. Procesos Operativos del Programa JUNTOS⁷

De acuerdo al Manual de Operaciones del programa JUNTOS⁸, que cuenta con procesos estratégicos, de gestión de calidad, operativos y de apoyo. A continuación, describimos los procesos operativos que explican el funcionamiento regular del programa.

⁷ El flujo de procesos del Programa puede verse en el Anexo I del presente estudio.

⁸ Aprobado mediante Resolución Ministerial Nº 181-2013-MIDIS, en fecha 29 de agosto de 2013.

Tabla 3: Procesos Operativos de JUNTOS

Proceso	Descripción
Proceso de Afiliación	<p>Se recibe la relación de hogares en situación de pobreza y extrema pobreza por el Sistema de Focalización de Hogares – SISFOH y se realiza la primera validación, obteniéndose una relación de hogares elegibles.</p> <p>La relación depurada es segmentada por lugar geográfico y enviada a las unidades territoriales para la ejecución de asambleas comunales de validación. En dicha asamblea los participantes expresan si los hogares cumplen con los criterios del Programa: (i) tener miembros objetivo y, (ii) residir en el distrito por más de 6 meses. De cumplir ambos criterios, el hogar de incluye en la relación de hogares validados para que puedan formalizar su afiliación.</p> <p>La formalización de la afiliación consiste en entregar una copia del DNI, firmar la declaración jurada y el acuerdo de compromiso e informar el centro educativo y el establecimiento de salud en los que se cumplirán las corresponsabilidades. Estos documentos pasan a formar parte del padrón de hogares afiliados. Se analizan los casos de suspensión, desafiliación y reincorporación de hogares.</p>
Mantenimiento del Padrón de Hogares	<p>Consiste en registrar la información acerca de los cambios del estado de los hogares y sus miembros objetivo. La actualización del padrón contempla la realización de las siguientes actividades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cotejos masivos con entidades competentes tales como el SISFOH, RENIEC, MINSA, MINEDU y otros. 2. Actualización mediante información recogida en campo a través de autoridades locales, representantes de la sociedad civil, medios de comunicación y comunidad en general. 3. El registro de la afiliación de nuevos hogares. 4. El registro del cumplimiento o no cumplimiento de las corresponsabilidades de los hogares. 5. El registro de la transferencia del incentivo (diferencia entre abonado y no abonado).
Verificación del Cumplimiento de Corresponsabilidades	<p>Se recaba la información sobre cumplimiento o no cumplimiento de las corresponsabilidades a partir de las fuentes primarias de los establecimientos de salud e instituciones educativas. Los hogares que no pudieron ser verificados pasarán a la verificación de corresponsabilidad del periodo siguiente.</p>
Apoyo Familiar	<p>Es el proceso que brinda orientación e información a los hogares para el aprovechamiento efectivo de las oportunidades y beneficios que ofrece el cumplimiento de las corresponsabilidades del Programa.</p> <p>El proceso de apoyo familiar está dirigido a los hogares que han incumplido su corresponsabilidad y/o aquellos con mayor riesgo de incumplimiento.</p>

	<p>El proceso consiste en brindar pautas o herramientas para que los hogares se informen y tomen decisiones adecuadas para la superación de sus dificultades y mejoren el cumplimiento de sus corresponsabilidades. Se brinda a través de sesiones de apoyo grupal y visitas domiciliarias.</p> <p>También se brindan servicios de atención especializada, por parte de las instituciones pertinentes, a los hogares que reportan problemas socio familiares que afectan el cumplimiento de las corresponsabilidades.</p>
<p>Liquidación y Transferencia de Incentivos Monetarios Condicionados</p>	<p>El proceso se inicia con el cierre del padrón de hogares, el cual consolida la información generada por los procesos anteriores. El padrón está conformado por (i) nuevos afiliados y (ii) afiliados que cumplieron sus corresponsabilidades.</p> <p>(i) Nuevos afiliados: se gestiona la apertura de cuentas de ahorro en la entidad pagadora a nombre del titular de los hogares que serán abonados por primera vez.</p> <p>(ii) Afiliados que cumplieron sus corresponsabilidades: de los resultados de la verificación del cumplimiento de corresponsabilidades, se identifica a los hogares que cumplieron sus compromisos a fin de gestionar la transferencia del incentivo monetario.</p> <p>El Programa instruye a la entidad pagadora realizar el abono del incentivo monetario condicionado en las cuentas individuales de los titulares de cada hogar.</p>
<p>Servicio para el Retiro del Incentivo Monetario</p>	<p>En coordinación con la entidad pagadora, se realizan las gestiones necesarias para facilitar la disponibilidad de puntos de pago para que el titular del hogar pueda realizar el retiro del incentivo monetario: se actualiza la relación de puntos de pagos disponibles, se elabora el requerimiento a la entidad pagadora en base al padrón de abonados, se difunde la información entre los usuarios, se establecen mecanismos de apoyo a los usuarios que tengan dificultades para acceder al servicio y se supervisa el servicio prestado por la entidad pagadora.</p>

Fuente: Manual de Operaciones de JUNTOS. Elaboración Propia.

4.2. Rol de las Madres Líderes definido en el marco institucional de JUNTOS

El rol de las Madres Líderes del programa JUNTOS no queda claramente identificado dentro del marco normativo e institucional del Programa. Inicialmente, estuvo incluido como un rol importante dentro de Proceso de Información y Conocimiento⁹, proceso contemplado dentro de los procesos operativos en una versión anterior del Manual de Operaciones. Así, en la Directiva del Proceso de Información y Conocimiento se normaban los procedimientos que permitan brindar información relevante a la población objetivo para el efectivo cumplimiento de sus corresponsabilidades, destacando el rol de las Madres Líderes en dicho proceso.

⁹ Proceso operativo del Programa JUNTOS, aprobado mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 057-2011-PCM-PNADP-PE.

De esta manera, la Directiva del Proceso de Información y Conocimiento establecía la necesidad de acompañar el proceso de transferencia económica con capacitación y orientación referidas a los objetivos del Programa y al cumplimiento de las corresponsabilidades en salud-nutrición y educación. Para ello, se disponía de una estrategia comunicacional, que contemplaba desarrollar actividades de sensibilización, educación, motivación, orientación, abogacía, difusión, consejería, etc.¹⁰

Dentro de dicho proceso, las Madres Líderes jugaban un rol central. Se trata de madres voluntarias que contribuyen a motivar a las madres usuarias de su jurisdicción para el cumplimiento de las corresponsabilidades. Sus roles incluyen apoyar a los Gestores Locales en la difusión de los mensajes centrales del programa y deben cumplir con ciertos requisitos, tales como: haber asistido a las capacitaciones desarrolladas por el programa JUNTOS, mantener un 100% en el cumplimiento de sus corresponsabilidades, haber logrado que sus hijos no estén desnutridos ni hayan repetido el año escolar y que tengan habilidad de expresión oral y facilidad para comunicarse con las madres del programa.¹¹

La operatividad del Proceso de Información y Conocimiento se ejecutaba a través de una dinámica de “cascada”, operando de la siguiente manera:

1. El Equipo de comunicación participativa brinda lineamientos para la capacitación de los Gestores Locales.
2. Los Gestores Locales capacitan a las Madres Líderes y a los beneficiarios.
3. Las Madres Líderes apoyan voluntariamente a los Gestores Locales en la capacitación a los usuarios.¹²

Por otro lado, se contemplaba un programa formativo con 3 fases de intervención multianual: (i) Inducción y acompañamiento del nuevo beneficiario del Programa, (ii) Reforzamiento del beneficiario y (iii) Potenciamiento y articulación del beneficiario.¹³

Sin embargo, tras la modificación del Manual de Operaciones¹⁴ y la derogatoria de la referida Directiva, el Proceso de Información y Conocimiento fue eliminado y, con ello, el rol de las Madres Líderes dejó de ser reconocido formalmente, aunque según referencias del Programa en la práctica continuaría ejerciéndose. Como se desprenderá de este estudio, las Madres Líderes juegan un rol clave para el óptimo desarrollo de los diversos procesos operativos del programa JUNTOS.

V. REVISIÓN COMPARADA

Los PTC de América Latina y las Madres Líderes

A partir de los años noventa comienzan a implementarse en América Latina Programas de Transferencias Condicionadas (PTC). Estos se planteaban “ponerle precio” a los ingresos de los

¹⁰ Resolución de Dirección Ejecutiva N° 057-2011-PCM-PNADP-PE, p. 3.

¹¹ *Ibíd.*, p. 4-5.

¹² *Ibíd.*, p. 4.

¹³ *Ibíd.*, p. 5.

¹⁴ El Manual de Operaciones, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 176-2012-MIDIS, fue reemplazado por el Nuevo Manual de Operaciones, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 181-2013-MIDIS, en fecha 29 de agosto de 2013.

padres, es decir, el Estado procuraba un “ingreso” a través de dinero en efectivo -y no ya de bienes de primera necesidad- a cambio de la concurrencia de sus hijos a los centros educativos y a los servicios de salud. De esta manera, los dos objetivos que buscaba este tipo de programas han podido ser conciliados; en escenarios donde reducir la pobreza a corto plazo era una urgencia y se necesitaba, a su vez, la creación de incentivos a la inversión en “capital humano”.

Partiendo de esta base común, han surgido distintos modelos de PTC en América Latina. La mayoría de los PTC latinoamericanos reflejan los aspectos comunes de este tipo de programas: i) transferencia de recursos monetarios (en algunos casos con transferencias complementarias en especies); ii) focalización en población pobre o en pobreza extrema; iii) focalización prioritaria en hogares con niños, niñas y adolescentes (si bien eventualmente se admiten otras categorías de hogares, como aquellos sin hijos/as); iv) condicionalidades vinculadas con la asistencia escolar de los niños, niñas y adolescentes y controles de salud y nutricionales de los niños, niñas y adolescentes y de las mujeres embarazadas; v) la preferencia por realizar la transferencia del beneficio a las madres de familia.

A continuación, presentamos un resumen de las experiencias de PTC en la región.

Tabla 4: Los Programas de Transferencias Condicionadas en la región

PROGRAMA	OBJETIVO	COMPONENTE DE DEMANDA	ROL DE LAS MADRES EN LA OPERACIÓN
BECA FAMILIA (Brasil, 2003)	Reducir la pobreza y la desigualdad en el corto y el largo plazo	Educación Salud Alimentación	NO
BECA ESCUELA (Brasil, 1995-2003) (a)	Incrementar la permanencia en la primaria y secundaria y prevenir el trabajo infantil.	Educación	NO
PROGRAMA DE ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL (PETI) (Brasil, 1999) (b)	Erradicar las peores formas de trabajo infantil.	Educación	NO
BECA ALIMENTACIÓN (Brasil, 2001-2003)	Reducir la incidencia de la mortalidad y la desnutrición infantil y vincular a las familias en riesgo nutricional con el sistema de atención en salud	Salud Alimentación	NO
OPORTUNIDADES (EX – PROGRESA) (México, 1997)	Incrementar las capacidades de familias en extrema pobreza, a través de la inversión en capital humano.	Educación (1997) Salud (1997) Alimentación (1997) Patrimonial (c) Adultos mayores	Vocales de Promoción Comunitaria. Vocales de Nutrición
BONO DE DESARROLLO HUMANO	Mejorar la formación de capital humano entre los pobres.	Educación Salud	NO

BECA ESCOLAR (Ecuador, 2001)	Promover el acceso y la permanencia de los menores al sistema escolar	Educación	NO
FAMILIAS EN ACCION [Colombia 2001]	Proteger y promover capital humano en niños de hogares pobres	Educación Salud Alimentación	Madres líderes: intermediación usuarias/ programa
FAMILIAS POR LA INCLUSIÓN SOCIAL(Argentina, 2005)	Promover la salud y la retención en el sistema educativo de los niños y evitar la exclusión de las familias pobres.	Educación Alfabetización y nivelación de estudios Capacitación Salud	El programa promueve la participación de las mujeres en actividades de desarrollo personal, familiar y comunitario que se ofrezcan a nivel local. Las contraprestaciones en salud consisten en controles periódicos según la edad de los niños y la presentación de los certificados de vacunación. Las contraprestaciones en educación consisten en certificar, trimestralmente, la asistencia a la escuela de los niños de entre 5 y 18 años.
CHILE SOLIDARIO (Chile, 2002)	Apoyo integral a familias indigentes y en pobreza crítica.	Salud Educación Habitabilidad Trabajo Dinámica familia	NO
TEKOPORÁ (Paraguay, 2005)	Satisfacer las necesidades básicas de las familias en extrema pobreza y crear oportunidades para el desarrollo d	Educación Salud Nutrición Apoyo socio familiar	Madres líderes: vínculo entre el programa y los sectores.
PROGRAMA JUNTOS (Perú, 2005)	Aliviar la pobreza en el corto plazo y fomentar un nivel de ingresos auto- sostenible en el mediano plazo	Educación Salud Nutrición Identidad y desarrollo de	Madres Líderes: vinculan a las familias con la oferta sectorial.
RED SOLIDARIA (El Salvador, 2004)	Mejorar las condiciones de vida de familias en extrema pobreza, ampliando sus oportunidades y capacidades.	Educación Salud Seguridad alimentaria Capacitación Micro crédito y desarrollo productivo Infraestructura	-Comités de Beneficiarios: vinculación entre el programa y los sectores.
PROGRAMA DE ASIGNACIÓN FAMILIAR, PRAF II (Honduras, 1998)	Incrementar el capital humano en niños pobres, ayudándolos a quebrar el círculo de la pobreza.	Educación Salud Alimentación	No especifica.

<p>PROGRAMA DE AVANCE MEDIANTE LA SALUD Y LA EDUCACIÓN - PATH (Jamaica, 2001)</p>	<p>Aliviar la pobreza. Mejorar los resultados educativos y de salud de los pobres. Prevenir que las familias se hundan en la pobreza ante choques.</p>	<p>Educación Salud Alimentación</p>	<p>NO</p>
<p>PROGRAMA MI FAMILIA PROGRESA [GUATEMALA 2012]</p>	<p>Mejorar a través de un apoyo económico las condiciones de vida de las familias en extrema pobreza – con niños de 0 a 15 años– para que puedan invertir en salud, educación y nutrición.</p>	<p>Salud Educación Nutrición</p>	<p>El mayor protagonismo a la madre de familia por ser la persona que más acercamiento tiene con sus hijos y, por tal motivo, es un actor clave para garantizar la buena gestión de los bonos entregados a los niños en edad escolar.</p>

Adaptación de CEPAL (2007). *Las Transferencias Condicionadas en América Latina: Luces y Sombras*, pp. 6, 7 y 20.

Como se puede observar en el cuadro, en algunos de los PTC la unidad de intervención de estos programas es la familia en su conjunto más que los individuos que la componen, y en su interior se asigna un papel protagónico a la madre, en quien recae la responsabilidad de apoyar estos PTC, generándose adicionalmente una sobre carga de trabajo para estas mujeres.

En la mayoría de programas de transferencias condicionadas, las receptoras de las mencionadas transferencias son las madres, bajo el supuesto de que ellas usarán los recursos monetarios para mejorar el bienestar de su familia en general y el de sus hijos en particular. Las madres están, en muchos de los casos, a cargo del cumplimiento de las condicionalidades, corresponsabilidades o logros básicos. Ahora bien, en el cuadro podemos apreciar que solo en algunos lugares actúan también como promotoras del programa.

El papel central de las mujeres es la de administrar las transferencias, así como también hacer cumplir las contraprestaciones. Por una parte, se ha rescatado que esto permite un mayor empoderamiento de las mujeres en las decisiones del hogar, por ser ellas quienes manejan los ingresos transferidos, al tiempo que les otorgaría una mayor visibilidad y participación en la comunidad por su asistencia a cursos y talleres en el marco de los programas (CEPAL, 2007; CEPAL, 2011).

Por otra parte, se ha destacado que este empoderamiento termina siendo débil si no va acompañado de acciones ulteriores en ámbitos como el desarrollo de capacidades, la autonomía, la igualdad, la influencia y el aumento de las posibilidades de decisión. Esto se fundamenta en el hecho de que las mujeres se incorporan a estos programas para aumentar el capital humano de sus hijos y no el propio. Asimismo, se ha cuestionado que los diferentes requerimientos de los programas terminan recargando y reforzando las actividades de cuidado que tradicionalmente han limitado la inserción de la mujer en el mercado del trabajo (CEPAL, 2007; CEPAL, 2011).

VI. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS

6.1. Concepción de Madre Líder según Actor

Concepción de Madre Líder según Madres Líderes

Las Madres Líderes son un actor relevante dentro de los distintos procesos operativos del Programa JUNTOS. Según las propias Madres Líderes de las tres regiones estudiadas (costa, sierra y selva), la Madre Líder es una madre con un rol diferenciado respecto de las Madres Usuarias dentro del programa JUNTOS, en tanto ejercen dos roles particulares: informativo y de liderazgo.

En cuanto al rol informativo, las Madres Líderes son un apoyo clave del Gestor Local, en tanto le sirven de soporte para la realización de sus funciones. La principal tarea que las Madres Líderes de las tres regiones identifican como suya es la de avisar a las Madres Usuarias sobre las asambleas con el Gestor Local, así como comunicarles la información y/o mensajes que el Gestor Local le indica.

ENTREVISTADORA: *¿Qué hace una Madre Líder?*

MADRE LÍDER: *Avisamos de las reuniones, ya yo les aviso a veces quita tiempo pero ya yo voy a avisarles de casa en casa, como están lejos voy de casa en casa voy a avisarles para que se reúnan pues (Madre Líder de Pacanga, La Libertad).*

MADRE LÍDER: *Nos reunimos una vez al mes, los motivos son diversas informaciones que nos dan los gestores locales, a veces hay madres suspendidas, hay... hay a veces día de cobro que tocan y esas cosas hablamos en esos los días que nos reunimos (Madre Líder de Ilave, Puno).*

MADRE LÍDER: *Bueno la madre líder, este yo por ejemplo, en mi barrio yo estoy con 30 madres usuarias y yo llevo las informaciones que gestores dan, no? ...cual es las responsabilidades de uno como como lideresa y como madres usuarias (Madre Líder de Pasco).*

MADRE LÍDER: *Mi persona, anteriormente la gestor me llamaba por celular me decía: Sra. Elva Rosa yo quiero que solicites la casa comunal, ahí vamos a hacer una reunión (...) también mi gestor me dice que cuándo va a ver este... el recibo de programa Juntos y comunico a las mamás, y quienes son este, este los que están suspendidos también, este tengo que comunicarles que no van a recibir y que también me dice que tengo que buscar a las mamás que quienes son los han sido eh, este validadas ah, ah... (Madre Líder de Amazonas).*

En cuanto al rol de liderazgo, este se presenta de manera más clara en el caso de la sierra y selva, donde las Madres Líderes se perciben como “jefas de la comunidad”, quienes dirigen, conducen y orientan a las madres usuarias para el óptimo desarrollo de las actividades en el marco del programa JUNTOS. Como vemos, la autopercepción de las Madres Líderes es positiva en el sentido que se visualizan a sí mismas como líderes, con la misión de orientar a las Madres Usuarias y guiarlas con el ejemplo.

MADRE LÍDER: *Una madre líder, es como un je... una jefa un jefe por decir de comunidad que lidera con un grupo de personas o que trabaja con un grupo de personas, dentro del programa JUNTOS una líder trabaja en coordinación digamos con el Gestor ahora una madre líder convoca a su grupo para dar a conocer de repente a los acuerdos que tomamos todas las líderes con el Gestor, no? (Madre Líder de Pasco).*

MODERADOR: *Alguna otra opinión sobre la función que tienen las madres líderes sobre su actividad ¿a ver, señora Ría?*

MADRE LÍDER: *Hablar es de decir madre líder, madre líder tiene función no, madre líder tiene que... ser ejemplar no, para poder dirigir el grupo de mamás que están en esto, mayormente nosotros estamos allí como madre tenemos que dirigir a las mamás sea en trabajo o en*

actividades así como dice no, conducirla orientarle decirle ese trabajo así tenemos que realizar (Madre Líder de Oxapampa, Pasco).

Tabla 5: Concepción de Madre Líder según Madre Líder

Costa	Sierra	Selva
<ul style="list-style-type: none"> • Avisa de reuniones y/o informaciones a las madres usuarias. • Son un apoyo al Gestor Local en las labores informativas y/o de convocatoria a reuniones. • Consideran que las madres usuarias han depositado su confianza en ella y le han hecho responsable de apoyarlas en realización a la gestión de procesos del programa JUNTOS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se consideran representantes de su comunidad, electas en virtud de sus cualidades. • Se reconocen como un “miembro alto” entre todas las madres beneficiarias. • Se reconocen como capaces de liderar a las madres usuarias. • Son las madres que enseñan e incentivan a las madres usuarias en el manejo de los procesos del programa JUNTOS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable de canalizar la información del Programa hacia las madres usuarias. • Informa a las madres usuarias de los acuerdos que se toman en asamblea con el Gestor Local. • La Madre Líder permanentemente recuerda y ayuda a las madres usuarias a que sean responsables con el cumplimiento de sus corresponsabilidades. • La Madre Líder tiene un rol de dirección y conducción de las madres usuarias, así como de orientación. • Una madre líder es una “jefa de comunidad” que lidera un grupo de personas dentro del programa JUNTOS. • La madre líder tiene que ser ejemplar para poder dirigir al grupo de madres usuarias.

Elaboración propia, sobre la base de las 29 entrevistas y 6 grupos focales a las Madres Líderes.

Además, las Madres Líderes entrevistadas en las tres regiones sostienen que no realizan estas labores solas, sino que trabajan en coordinación con una junta directiva, donde otras madres son elegidas como secretaria, tesorera, vocal, etc. Los miembros de la Junta Directiva apoyan a la Madre Líder en sus labores informativas y de convocatoria; y la reemplazan en las reuniones cuando se requiere.

Concepción de Madre Líder según madres usuarias

Por su parte, para las madres usuarias de las tres regiones, la Madre Líder es una intermediaria entre ellas y el Gestor Local; una mujer emprendedora y con perfil de líder; encargada de avisarles de las reuniones con el Gestor Local, transmitirles mensajes del Programa; enseñarles, orientarles y conducirles con el ejemplo.

En el caso de las madres usuarias de la costa, éstas ponen de relieve el rol de intermediaria de la Madre Líder: las Madres Líderes hacen fluir la información no solo de “arriba hacia abajo” (las indicaciones, informaciones y mensajes del Gestor Local para que las madres usuarias cumplan); sino también de “abajo hacia arriba”, en tanto canalizan las inquietudes y consultas de las

madres usuarias hacia el Gestor Local, a fin de absolver sus dudas para la mejor operación del Programa.

ENTREVISTADORA: *¿Para ti que es una madre líder?*

MADRE USUARIA: *Una madre líder, cual es la que... no sé, ¿cómo le explico? La, nos informa de la, de las charlas que se van a venir, o A o B, que, que de repente no estuvimos presentes y ella nos informa, de repente un documento que tenemos que alcanzarle a la señorita, ella nos, ella es una intermediaria ¿No? (Madre usuaria de Virú, La Libertad).*

En el caso de las madres usuarias de la sierra, observamos que ellas perciben el rol de Madre Líder como un rol de autoridad, con don de mando e incluso con ciertos rasgos de “paternalismo”, donde reconocen y legitiman su autoridad, la misma que les protege y que pareciera les es transmitida de manera más efectiva a través de las emociones (la reconocen como “su mamá”, “su mayor”). Así, la Madre Líder es la que vela para que las madres usuarias se mantengan informadas, las orienta en la gestión de los procesos operativos del Programa y es la que les “manda” a cumplir con sus corresponsabilidades. Como vemos, si bien no hay elementos de análisis contundentes, parece que surge aquí la figura del “tutelaje”. De confirmarse, estaríamos frente a un aspecto necesario de ser superado, en tanto lo óptimo es que las Madres Líderes ejerzan un liderazgo democrático, capaz de propiciar otros liderazgos y donde el cargo de Madre Líder pueda ser eventualmente ejercido por otras madres usuarias de la comunidad.

ENTREVISTADOR: *Ya, ¿Quiénes son las madres líderes?*

MADRE USUARIA: *Las lideresas son, las madres que nos mandan estee, para hacer reunión, como así nuestra mama, así como nuestras mayores (Madre usuaria 1 de Huancavelica).*

ENTREVISTADOR: *Claro ósea, ustedes nombran a una madre líder, ya ahora esa madre líder ¿Cómo es? ¿Qué funciones cumple?*

MADRE USUARIA: *E... ase, lo que dice la promotora, lo que dice manda, le dirige, a sus socias, pa que hacen cualquier cosa (Madre usuaria 2 de Huancavelica).*

Tabla 6: Concepción de Madre Líder según Madre Usuaría

Costa	Sierra	Selva
<ul style="list-style-type: none"> • Las Madres Líderes cumplen un rol intermediario e informativo: i. Convocan a las reuniones con el Gestor Local e informa de los acuerdos a las madres que no pudieron asistir. ii. Trasladan información y/o mensajes específicos de los Gestores Locales hacia las madres usuarias. iii. Brinda respuestas a las inquietudes y 	<ul style="list-style-type: none"> • Son las que informan de cualquier novedad del programa JUNTOS. • Las Madres Líderes son “las madres que nos mandan” sobre las reuniones, son como “nuestra mamá” o “nuestras mayores”. • Es “la que manda”, la que ordena a las demás mamás en la comunidad. • Son las que mandan a las madres usuarias. • Es la que manda y dirige a las madres usuarias, según lo que le indica el Gestor Local. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las Madres líderes enseñan a las madres usuarias, convocan a reuniones y dirigen las acciones de las madres usuarias. • La Madre Líder es una mujer líder, emprendedora, capaz de sacar adelante a su comunidad, mujer de valores y sin temor de expresarse. • La Madre Líder tiene que ser ejemplar para poder orientar, conducir y dirigir al grupo de mamás

dudas de las madres usuarias.		<p>Usuarias a su cargo en las diversas tareas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Madre Líder informa a las madres usuarias según lo que le indica el Gestor Local para que cumplan con los documentos.
-------------------------------	--	---

Elaboración propia, sobre la base de las 30 entrevistas y 6 grupos focales a las madres usuarias.

Concepción de Madre Líder según Gestor Local

Para los Gestores Locales de las tres regiones, las Madres Líderes representan un gran apoyo para el ejercicio de sus labores y son lideresas que destacan en su comunidad.

En el caso de la Costa, encontramos visiones opuestas de la concepción de la Madre Líder. Para el Gestor Local de Pacanga, las Madres Líderes ejercen un rol circunscrito a la labor informativa, no habiendo gran diferencia entre ellas y las madres usuarias; pero reconociendo que son de ayuda y les sirven de soporte para recabar información de campo.

Este último punto es importante de mencionar, en tanto evidencia que la estrategia de trabajo del Gestor Local es descentralizada y gran parte de la misma es desarrollada por las Madres Líderes, quienes asumen la parte gruesa del levantamiento de información en campo. Sin embargo, relevamos aquí que no corresponde a las Madres Líderes desarrollar dicha función, en tanto no son personal del Programa. Es importante notar que de no ser por las Madres Líderes, los Gestores Locales probablemente se demorarían mucho más en completar la tarea dado lo amplio del alcance territorial.

ENTREVISTADORA: *¿Qué aspectos positivos encuentras en el apoyo que dan las delegadas? ¿Cuáles serían los aspectos positivos para ti, en este...?*

GESTOR LOCAL: *El aspecto positivo el...y que la mitad de, de días del mes que la dedicamos al campo y la otra mitad que la dedicamos a la oficina y la mitad que estamos en oficina generalmente suceden que necesitamos una información. ¿No?, urgente de una usuaria y no vamos a ir inmediatamente en ese momento, a campo a buscarlo, simplemente, allí es donde realmente va cumplir recién nuestra delegada una función informativa (Gestor Local de Pacanga, La Libertad).*

GESTOR LOCAL: *¿Y son la delegada un ejemplo para la madre usuarias, que te cumplan estas corresponsabilidades?*

ENTREVISTADORA: *No diríamos de ejemplo, porque acá todas se..., delegadas o no delegadas, usuaria, cumplen....cumplen con lo que se estipula...el programa JUNTOS. (Gestor Local de Pacanga, La Libertad)*

En este sentido, para dicho Gestor, la Madre Líder es un actor que le presta apoyo para el cumplimiento de sus labores; a quien tiene a su cargo y a quien le puede asignar tareas para cumplir, esto es, supondría que existe una relación de dependencia entre ésta y el programa JUNTOS.

Por el contrario, el Gestor Local de Virú reconoce la labor que las Madres Líderes realizan y el gran soporte que representan, en la medida que le facilitan el trabajo al Gestor Local y le permiten tener una visión general de la situación de los hogares (son sus “ojos y oídos”) y le evitan a éste tener que desplazarse físicamente a todas las comunidades. Sin embargo, a

diferencia del Gestor Local de Pacanga, el Gestor Local de Virú considera a las Madres Líderes como madres autónomas del Programa, al calificarlas como “grandes colaboradoras y aliadas”, esto es, líderes comunales independientes y a quienes no se les exige cuentas, pero cuyos intereses convergen.

Por su parte, los Gestores Locales de la sierra destacan que las Madres Líderes son madres reconocidas en su comunidad, que sobresalen por su emprendedurismo y vocación de servicio, y que les brindan una importante contribución para la realización de sus tareas (son su “mano derecha”). En el caso del Gestor Local de Ilave, éste también distingue que la Madre Líder no es trabajadora del Programa, por lo que no se puede “abusar” del apoyo que brinda.

MODERADOR: Perfecto ¿Qué acciones coordinas en el programa con las madres líderes?

GESTORA: Bueno las madres líderes son nuestras manos derechas y ellas nos apoyan bien nos apoyan ¿en que nos apoyan? Nos apoyan con la coordinación con las mamás y les avisan, les comunican sobre que observaron sobre que documentos les falta para entrar al programa para que nosotros también saber a quién dar el apoyo familiar, así que es de mucho apoyo su presencia (Gestora Local de Ilave, Puno).

En cuanto a la selva, los Gestores Locales también coinciden en señalar que la Madre Líder es su “brazo derecho” y lo apoya replicando información a todas las madres usuarias, lo que le permite cubrir todo el territorio asignado. Asimismo, de manera similar a la concepción andina de las madres usuarias, los Gestores Locales de la selva consideran a la Madre Líder como la “mamá de las madres usuarias” o la “jefa de todas las madres usuarias”. Además, consideran que si bien oficialmente la Madre Líder no pertenece al programa JUNTOS, en la práctica representa al Gestor Local en las distintas actividades y/o coordinaciones (“hacen a veces de Gestor Local”).

Tabla 7: Concepción de Madre Líder según Gestor Local

Costa	Sierra	Selva
<p>Madres Líderes como gran apoyo del Gestor Local Son como los “ojos y oídos” de los Gestores Locales; son las “presencias activas” del Programa en las localidades: al estar distribuidas geográficamente, le permiten al Gestor Local conocer la situación real y actual de los hogares en cada comunidad sin necesidad de estar físicamente presente.</p> <p>Autonomía de Madres Líderes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Son grandes colaboradoras y aliadas del Programa. • Son madres empoderadas y que son 	<p>Madres Líderes como gran apoyo del Gestor Local</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las Madres Líderes son el principal apoyo (“la mano derecha”) de los Gestores Locales. • No son trabajadoras del programa JUNTOS y no tienen remuneraciones; por tanto, no se puede “abusar” del apoyo que brindan. <p>Madres Líderes como líderes de su comunidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Son personas emprendedoras y que prestan un gran 	<p>Madres Líderes como gran apoyo del Gestor Local</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las Madres Líderes son el “brazo derecho” del Gestor Local y lo apoyan replicando la información a todas las madres usuarias, de manera tal de poder cubrir todo el territorio asignado. • Es la mamá que se compromete en ayudar al Gestor Local para garantizar el cumplimiento de las corresponsabilidades. <p>Madres Líderes como “mamás” de las Madres Usuarias</p> <ul style="list-style-type: none"> • Son las “jefas de todas las madres usuarias”. • Es la “mamá” que lidera y orienta a las madres usuarias

<p>vistas como líderes por sus acciones y actitudes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Son representantes del Programa y difusoras de sus mensajes. <p>Madres Líderes como dependientes de Gestores Locales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las Madres Líderes no son un ejemplo para las madres usuarias, en tanto todas las Madres son iguales y, ya sean Madres Líderes o no, cumplen con lo que el programa JUNTOS estipula. No hay diferencia entre Madre Líder y madres usuarias. • Gestor Local considera a las Madres Líderes como “ayudantes”, a quienes les asigna funciones para cumplir. Sin embargo, precisa que no les da mucha carga y que les indica que no es necesario que se tomen mucho tiempo para llevarlas a cabo. 	<p>apoyo a las madres usuarias.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Son líderes porque son personas que sobresalen en su comunidad, tienen mayor capacidad de expresión y conocen a su comunidad. 	<p>para cumplir con dicho objetivo.</p> <p>Madre Líder como representante del Gestor Local</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las Madres Líderes “hacen a veces de Gestor Local”. La Madre Líder es un gran apoyo para el Gestor Local y reproduce la información que éste le brinda para orientar a las madres usuarias. • Las Madres Líderes representan a los Gestores Locales en cualquier actividad, reunión o coordinación. Para ello, reciben la capacitación e información necesarias. Son un gran apoyo incondicional y en todo momento.
---	---	--

Elaboración propia, sobre la base de las 6 entrevistas a Gestores Locales.

En conclusión, podemos señalar que las Madres Líderes son un **intermediarias clave** entre el programa JUNTOS y sus usuarios, cuyo rol principal es garantizar el flujo de información (de manera bidireccional) entre los Gestores Locales y las madres usuarias para el efectivo cumplimiento de los procesos operativos del Programa JUNTOS.

Asimismo, las Madres Líderes ejercen un efectivo **rol de liderazgo**, al organizar, movilizar, orientar y guiar a las madres usuarias en los distintos procesos del Programa. El liderazgo de las Madres Líderes es reconocido y legitimado por la comunidad. Así, las Madres Líderes constituyen un aliado y socio fundamental del programa JUNTOS. De igual manera, se identifica que representan un **gran apoyo para los Gestores Locales**, quienes realizan muchas de sus tareas gracias al soporte en campo que brindan las Madres Líderes.

Sin embargo, se observan **dos limitaciones** en la concepción del rol de la Madre Líder: a) no todos los Gestores Locales tienen la misma percepción respecto del **nivel de autonomía** de las Madres Líderes, al no quedar claro que si bien son grandes colaboradoras del Programa, no dependen de éste; b) además, resalta que los Gestores Locales conciben a las Madres Líderes como actores que ejercen un tutelaje sobre las Madres Usuarias (sobre todo en la sierra y selva).

6.2. Perfil de la Madre Líder

A continuación, reseñaremos las principales características de las Madres Líderes, teniendo en cuenta su edad, nivel educativo, ocupación, número de madres usuarias a su cargo, liderazgo en otros espacios; así como sus principales aptitudes, actitudes y valores.

En cuanto a su edad, el promedio de las Madres Líderes entrevistadas es de 37 años.

En cuanto a la educación, todas las madres reportaron haber alcanzado algún nivel mínimo de instrucción escolar, principalmente, primaria completa o secundaria completa. Esto es un indicador de que uno de los requisitos para ser Madre Líder (y que además es valorado como tal por las madres usuarias al momento de la elección de la Madre Líder) es tener mínimas competencias cognoscitivas, tales como saber leer y escribir, que les permita desempeñar sus funciones: realizar convocatorias escritas, tramitar la documentación de las madres usuarias, interactuar con la burocracia estatal en las instituciones educativas y los centros de salud, etc.

En cuanto a su ocupación, la mayoría de las Madres Líderes reportan no trabajar fuera del hogar, sino dedicarse a labores domésticas, tales como la cocina, limpieza, cuidado de los hijos, pastoreo del ganado, cultivo de la chacra, compra de alimentos, etc. Esta condición de “desocupadas” (aunque en realidad sí trabajen dentro del hogar) las haría ser percibidas como vecinas con “más tiempo libre”, lo que influencia en el momento de la elección de la Madre Líder. Como vemos, la reproducción de los patrones tradicionales que otorgan una escasa valoración a las labores domésticas que desarrolla la mujer en el hogar afecta el imaginario de las propias madres usuarias, quienes toman en cuenta ese factor como requisito para la elección de la Madre Líder.

Por otro lado, el número de madres usuarias por Madre Líder varía ampliamente y puede incluir desde menos de 10 madres usuarias por Madre Líder hasta cerca de 100 madres usuarias por Madre Líder¹⁵. Ello depende del tamaño de la circunscripción y la dispersión de las viviendas. Como vemos, se evidencia que no existe un criterio único para fijar la cantidad mínima o máxima de madres usuarias a cargo de la Madre Líder.

Además, es notorio que las Madres Líderes sean además lideresas en otros espacios organizacionales, tales como Vaso de Leche, Comedores Populares, APAFA, Comités de Gestión de Obras, cargos directivos en Juntas Vecinales, etc. Ello demuestra que muchas de las Madres Líderes tienen experiencia de liderazgo y manejo de grupos, la misma que capitalizan y ponen en práctica para desarrollar su rol dentro del programa JUNTOS.

A continuación, se reseñan las principales características identificadas de la Madre Líder:

Tabla 8: Características de la Madre Líder

Aptitudes	Actitudes	Valores	Otros Atributos
Conocedora de los procesos operativos del programa JUNTOS.	No tiene miedo para hablar.	Es comprensiva y paciente con las madres usuarias.	Es reconocida como líder dentro de la comunidad al haber ejercido roles directivos en otros espacios.
Sabe leer y escribir.	Tiene motivación para trabajar y es colaboradora.	Es humilde.	
Sabe expresarse oralmente.	Es proactiva en las reuniones.	Es responsable, puntual y sabe organizarse.	Muestra disponibilidad de

¹⁵ Dato extraído del análisis de las entrevistas a las 30 Madres Líderes.

<p>Sabe comunicarse con las madres usuarias: escucharlas, entenderlas, orientarlas y absolverles sus dudas.</p> <p>Habla tanto el castellano como las lenguas nativas (sierra y selva).</p> <p>Sabe conversar para poder “llegar” a las personas.</p> <p>Sabe organizar y movilizar a su grupo de madres usuarias.</p> <p>Capacidad de relacionarse con autoridades locales.</p>	<p>Es participativa y sociable.</p> <p>Trata con afecto y compañerismo a las madres usuarias.</p> <p>Se preocupa y vela por el bienestar de las Madres Usuarias; las apoya en lo que requieren.</p> <p>Es madre ejemplar e incentiva a las madres usuarias a cumplir con sus corresponsabilidades.</p> <p>Inspira respeto.</p>	<p>Es empática.</p> <p>Es transparente.</p> <p>Es políticamente autónoma.</p> <p>Tiene voluntad para trabajar y vocación de servicio.</p>	<p>tiempo para poder desempeñar las labores de Madre Líder.</p>
--	--	---	---

Elaboración propia, basado en entrevistas y focus groups a Gestores Locales, Madres Líderes y madres usuarias.

6.3. Funciones de la Madre Líder

Sobre la base de las entrevistas a los tres principales actores (Madre Líder, madre usuaria y Gestor Local) de las tres regiones, se ha construido esta lista de las principales funciones ejercidas por la Madre Líder.

- Realiza las **convocatorias a las asambleas y/o reuniones**:
 - **Asambleas de madres usuarias con el Gestor Local** para tratar diversos temas: asambleas de presentación del Programa, eventos de afiliación a nuevas madres, asambleas de validación, asambleas de verificación de corresponsabilidades, asambleas para informar de suspensiones, entre otros.
 - **Asambleas comunales** (entre Madre Líder y madres usuarias), donde la primera replica la información que le ha sido transmitida por el Gestor Local a las madres usuarias, respecto de los distintos procesos operativos de JUNTOS.
- Ejerce **rol informativo, orientador y sensibilizador** en los distintos procesos operativos del programa JUNTOS, principalmente en el Proceso de Verificación de Cumplimiento de Corresponsabilidades.¹⁶

¹⁶ Esta función se desarrolla con mayor profundidad en el punto 5.3. Rol de la Madre Líder en los Procesos Operativos de JUNTOS.

- **Absuelve dudas e inquietudes** de las madres usuarias, sobre los distintos procesos operativos del Programa, en coordinación con el Gestor Local (cuando lo requiere).
- **Apoya al Gestor Local** en las labores de:
 - Contactar a las madres usuarias para la transmisión de mensajes específicos.
 - Elaboración de documentos del Gestor Local (averiguar datos faltantes o completar formatos simples de los expedientes de las madres usuarias).
 - Acompañar en visitas a escuelas y centros de salud para realizar la verificación de cumplimiento de corresponsabilidades.
 - Durante las asambleas: mantener el orden, circular la lista de asistencia, etc.
- En los casos de incumplimiento de las corresponsabilidades, la Madre Líder:
 - **Previene y advierte** permanentemente a las madres usuarias de las posibles implicancias por incumplimiento de corresponsabilidades.
 - **Recibe** las inquietudes de las madres usuarias que no han sido abonadas.
 - **Averigua** con los Gestores Locales las razones de las suspensiones.
 - **Informa** a las madres usuarias de las suspensiones y razones de las mismas.
- **Apoya y orienta** de las madres usuarias respecto de **la documentación requerida** para afiliarse y/o regularizar observaciones sobre documentos faltantes.
- **Recibe, acopia y canaliza documentación** de las madres usuarias al Gestor Local para el proceso de afiliación.
- **Moviliza y acompaña a las madres usuarias** para el cobro del incentivo monetario e incluso las orientan en el uso del sistema bancario.
- **Promueve iniciativas de emprendedurismo y desarrollo productivo** al interior de sus comunidades, tales como artesanía, tejidos, etc.; a fin de superar su condición de pobreza .

En el análisis de la información, se encuentra que existen funciones que son ejercidas, de una u otra manera, tanto por las Madres Líderes como por los Gestores Locales. Así, por ejemplo, ambos actores realizan la verificación periódica del cumplimiento de corresponsabilidades de las madres usuarias, a través de visitas a los establecimientos estatales; o ambos generan espacios de información con las madres usuarias (asambleas) para explicar distintos aspectos de los procesos operativos del Programa. A fin de esclarecer los límites del actuar de cada actor, a continuación describimos las funciones diferenciadas y compartidas de ambos.

Tabla 9: Funciones Diferenciadas y Compartidas de la Madre Líder

Funciones del Gestor Local	Funciones compartidas	Funciones de la Madre Líder
-Comunica al Equipo Regional del programa JUNTOS sobre problemas que hubiere o los resuelve directamente. -En las asambleas mensuales o bimensuales del Gestor Local con las madres usuarias: orienta e informa sobre distintos aspectos del Programa relacionados con los procesos operativos: afiliaciones, validaciones, sensibilización	-Absuelven dudas e inquietudes de las madres usuarias sobre los distintos procesos operativos del Programa. -Realizan visitas a escuelas y centros de salud para verificar el cumplimiento de las corresponsabilidades. Se trata de una función que se realiza de manera oficial por	-Convoca a asambleas entre madres usuarias y el Gestor Local. -Realiza asambleas entre la Madre Líder y las Madres Usuaris , donde la Madre Líder replica los mensajes transmitidos por el Gestor Local hacia las madres usuarias. -Informa, orienta y sensibiliza en los distintos

<p>sobre cumplimiento de corresponsabilidades, suspensiones, etc.</p> <p>-Realiza reuniones periódicas de Gestor Local solo con Madres Líderes de comunidades cercanas para:</p> <p>i. recordar la misión y/o sentido del programa JUNTOS y reforzar la importancia de su rol para el cumplimiento de las corresponsabilidades;</p> <p>ii. transmitir avisos (fechas de reuniones, si ya salió la lista de abonados, la cantidad de suspendidos, etc.);</p> <p>iii. transmitir otros mensajes y/o disposiciones del Programa.</p> <p>✓ Toda esta información es replicada por las Madres Líderes a las madres usuarias.</p>	<p>parte del Gestor Local y que lo puede hacer con el acompañamiento de la Madre Líder. En otros casos, ella lo realiza sola y de manera no oficial, por ejemplo, aprovechando visitas circunstanciales a los establecimientos públicos.</p> <p>-Informan a las madres usuarias de las suspensiones y las razones de las mismas.</p>	<p>momentos de los procesos operativos del Programa.</p> <p>-Acopia y canaliza documentación de madres usuarias hacia Gestor Local (en el proceso de afiliación).</p> <p>-Promueve iniciativas de emprendedurismo y desarrollo productivo.</p>
--	--	--

Elaboración propia, sobre la base de las entrevistas y focus groups a la Madre Líder y al Gestor Local.

6.4. Modo de elección y periodo en el cargo

La gran mayoría de Madres Líderes reportan haber sido elegidas democráticamente en una asamblea comunal tras un proceso de votación por parte de todas las madres usuarias asistentes. Sin embargo, dicho proceso electoral no está normado dentro del marco institucional del programa JUNTOS, por lo que cada Gestor Local lo realiza de acuerdo a su propio criterio. Inclusive en algunos casos, se observa que el Gestor Local no está presente y encarga a las madres usuarias para que “se pongan de acuerdo” y luego le avisen el resultado de su decisión.

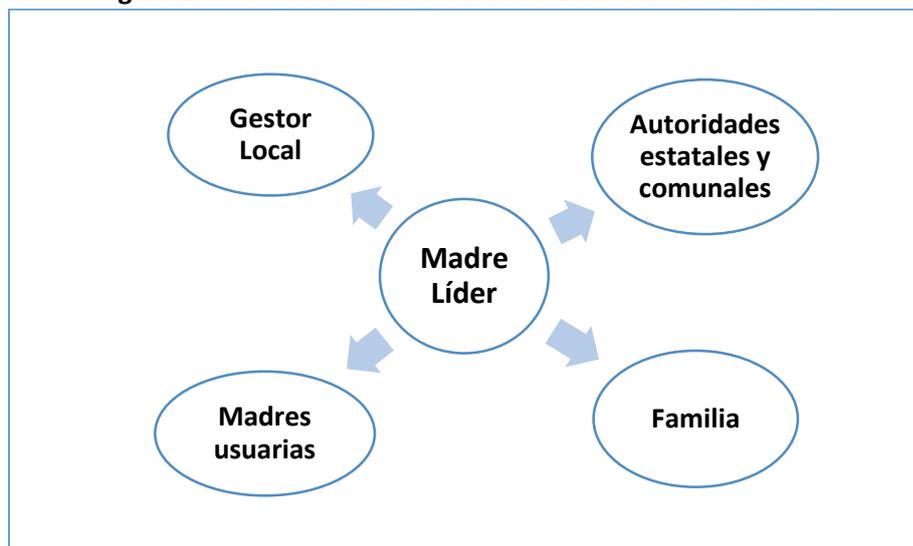
Dentro de los criterios para la elección de la Madre Líder, suele primar los siguientes criterios: las madres que hayan alcanzado un mayor nivel de educación, las madres que saben leer y escribir, las madres que tienen facilidad para expresarse oralmente, aquellas que disponen de mayor tiempo, etc.

En cuanto al periodo del cargo, las Madres Líderes suelen ser elegidas por un periodo de 2 años, aunque ello sea así más por referencia del periodo de vigencia del cargo del Presidente de Junta Directiva de la comunidad que por directiva expresa del programa JUNTOS. Al respecto, cabe señalar que en tanto el rol de la Madre Líder no se encuentra reglamentado, no existe una norma clara respecto de la duración del cargo. No obstante, ello no ha impedido que el cargo en la realidad se siga ejerciendo e incluso renovando por más tiempo sin que necesariamente haya un nuevo proceso electoral.

Asimismo, es de destacar que en las comunidades de la selva, suelen participar los Apus o líderes comunales en la elección de la Madre Líder, como observadores y referentes de consulta ante cualquier inconveniente que se presente.

6.5. Interacciones de la Madre Líder con otros actores

Figura 2: Interrelaciones de la Madre Líder con otros Actores



▪ Relación de la Madre Líder con Gestor Local

En esta relación la Madre Líder cumple un **rol de intermediación**, al canalizar las pautas e indicaciones del Gestor Local hacia las madre usuarias, así como alcanzándole a éste las dudas, consultas y demandas de las madres usuarias. De esta manera, por un parte, el Gestor Local comunica, informa y orienta a las Madres Líderes sobre diversos temas, incluyendo: les recuerda las corresponsabilidades, indica las fechas de reuniones, informa si ya salió la lista de abonados, la cantidad de suspendidos, absuelve las dudas, etc. Por su parte, la Madre Líder transmite esta información a las madres usuarias y recoge sus inquietudes y consultas para remitirlas luego al Gestor Local.

En las tres regiones estudiadas, las Madres Líderes representan un **gran soporte** y apoyo al trabajo que ejerce el Gestor Local. Como hemos visto, es concebida por el Gestor Local como su “mano derecha” para la realización de sus funciones (convocatoria, gestión de información, actualización de padrón, afiliaciones, verificación de corresponsabilidades, etc.); teniendo en cuenta que es quien se encuentra en campo, facilitándole al Gestor Local tener cobertura territorial sin necesidad de invertir muchos recursos o tiempo.

Si bien el soporte territorial que las Madres Líderes le brindan al Gestor Local resulta fundamental para el logro de los objetivos del Programa, identificamos que gran parte del funcionamiento del mismo recae en el rol de las Madres Líderes. De esta manera, se observa que las Madres Líderes terminan asumiendo parte de las funciones del Gestor Local, más allá de su propio rol directivo. Esto presentaría el riesgo de que sin las Madres Líderes, la operación del Programa pueda verse limitada. Esta particularidad es identificada por las propias Madres Líderes y Gestores Locales, por ejemplo, en la selva:

MADRE LÍDER: *Y entonces nosotros, las mamás, nos damos más trabajo, no damos, más trabajo lideresa que gestor, porque todo el expediente lo juntamos nosotros y le entregamos al gestor, ya el Gestor, ya recoge, ya se va, como si él hubiera hecho ya el trabajo ya hubiera hecho todo (Madre Líder de Amazonas).*

ENTREVISTADOR: *¿Qué aspectos positivos encuentras en el apoyo de las madres líderes? ¿Qué aspectos positivos, referente al apoyo?*

GESTOR LOCAL: *Ya....este...los aspectos positivos que nosotros, como gestores locales, vemos en las madres, son las convocatorias que ellas realizan y que nos apoyan en recolectar los documentos que a nosotros pedimos, porque es una fecha que a nosotros nos piden a través de disminuir las fechas que a nosotros nos dan y eso a veces tenemos que superarlos, cada día más, porque nos miden el trabajo con eso (Madre Líder de Amazonas).*

La mayoría de Gestores Locales tienen una valoración positiva de las Madres Líderes, en tanto consideran que su rol –centrado en el rol intermediario e informativo- es útil y de gran importancia para el funcionamiento del Programa. Sin embargo, a excepción de un Gestor Local de la Costa (quien considera a las Madres Líderes como líderes activas de su comunidad que deben ser empoderadas); la mayoría de Gestores Locales tienen una opinión más bien neutral respecto de la necesidad de empoderamiento y fortalecimiento del rol de las Madres Líderes. Asimismo, en algunos casos de la Costa, se ha identificado que existe una relación de poder asimétrica entre el Gestor Local y las Madres Líderes, donde el primero concibe a las segundas como personal de apoyo y no necesariamente como socias autónomas del Programa. En consecuencia, no las percibe como lideresas de su comunidad y no concibe que pudieran desempeñar otros roles distintos al informativo.

Tabla 11: Relación de Madre Líder con Gestor Local

Costa	Sierra	Selva
Las Madres Líderes prestan apoyo al Gestor Local brindándole información que necesite, en particular cuando éste se encuentra en oficina y necesita información de campo urgente, no pudiendo recabarla él directamente.	Las Madres Líderes primero se reúnen con el Gestor Local, donde se les da las indicaciones para la reunión de la Madre Líder con sus madres usuarias.	Las Madres Líderes sienten que la mayor parte del trabajo lo realizan ellas, en tanto ellas juntan toda la documentación de las madres usuarias y el Gestor Local solo la recoge.
Las Madres Líderes son de “apoyo total” para el Gestor Local.	Los Gestores Locales comunican, informan y orientan a las Madres Líderes sobre diversos temas, a fin de que la Madre Líder pueda transmitir esta información a las madres usuarias.	
Madre Líder se preocupa por reunirse con el Gestor Local para absolver las dudas de las madres usuarias, y así evitar	Conforme las Madres Líderes van perdiendo el miedo a hablar, intervienen y preguntan más en las asambleas. Ello obliga a los	

situaciones donde “no sabe qué responder”.	Gestores Locales a prepararse más para absolver sus dudas.	
--	--	--

Elaboración propia, sobre la base de las entrevistas y focus groups a Madres Líderes y Gestores Locales.

▪ Relación de Madre Líder con madres usuarias

En esta relación la Madre Líder cumple un rol de intermediación al canalizar las demandas y necesidades de información de las madres usuarias hacia el Gestor Local; así como trasladarle a éste las inquietudes y consultas de las madres usuarias. Sin embargo, como hemos visto, las Madres Líderes también ejercen un rol de liderazgo y dirección del grupo y, en general, son respetadas por ello por las madres usuarias.

En general, se puede señalar que las **madres usuarias apoyan a las Madres Líderes** para el ejercicio de su rol, en tanto siguen sus indicaciones, colaboran comunicándose con otras madres usuarias para convocarlas a reuniones e incluso mediante apoyos económicos simbólicos para la realización de sus gestiones. De otro lado, cuando se les pregunta sobre las limitaciones que tienen para apoyar el rol de la Madre Líder, la mayoría de madres usuarias coinciden en señalar que el no saber leer representa una limitación para brindar el referido apoyo; lo que confirma que uno de los atributos valorados en la Madre Líder es tener un determinado nivel educativo. A continuación, presentamos el detalle de las distintas maneras en que las madres usuarias apoyan la labor de las Madres Líderes, distinguiendo por regiones.

Tabla 12: Apoyo de la Madre Usuaría a la Madre Líder

	Costa	Sierra	Selva
Asistencia y participación en las reuniones convocadas.	X	X	X
Apoyo monetario para pasajes, copias, llamadas, limpieza de local.	X	X	X
Apoyo en la convocatoria a reuniones	X	X	
Apoyo cumpliendo con la tramitación de la documentación	X	X	X
Apoyo en la difusión de mensajes del Programa			X
Apoyo logístico en las reuniones		X	
“Apoyo moral”		X	
Hacen turnos el día del cobro para verificar que todas las madres usuarias sean abonadas y avisan de las suspensiones			X

Elaboración propia, sobre la base de entrevistas y focus groups a Madres Líderes y madres usuarias.

Asimismo, se ha detectado que un grupo importante de Madres Usuarias presentan **aspiración de convertirse en Madres Líderes**, pues observan los beneficios que ser lideresa conlleva tales como tener mayor información, ser reconocidas socialmente, sentirse satisfechas de poder ayudar, entre otros. Sin embargo, manifiestan que todavía tienen limitaciones para pretender dicho cargo; principalmente relacionadas con el manejo del tiempo (pues trabajan) dificultades para manejar el idioma castellano y expresarse verbalmente y por escrito frente a las distintas autoridades o para la realización de los distintos trámites (algunas son analfabetas y solo saben firmar).

En cuanto al nivel de “poder” que tienen las Madres Líderes sobre las madres usuarias, en general se identifica que las segundas cumplen con las indicaciones de las primeras y éstas gozan de legitimidad. Sin embargo, se ha detectado (sobre todo en la sierra y selva) que existen casos de **madres usuarias que no siguen las indicaciones de las Madres Líderes o que no cumplen**

con sus corresponsabilidades. Ante esta situación, las Madres Líderes optan por dos tipos de recursos: a) ejercen una actitud persuasiva, buscando dialogar y convencer a la madre usuaria o b) le informa al Gestor Local del incumplimiento de corresponsabilidades de las Madres Usuarias o de su reincidencia; lo que es corroborado con la verificación en campo en las instituciones educativas y establecimientos de salud, y generalmente acarrea la suspensión de la madre usuaria.

Por otro lado, se ha detectado un grupo mínimo de madres usuarias que reportan conocer otras **madres usuarias que desconfían del rol de las Madres Líderes**, en tanto creen que ellas tienen poder de decisión y las responsabilizan por las suspensiones. Sin embargo, también indican que dichas Madres también son conscientes de no haber cumplido con las corresponsabilidades. Otras sostienen que esta desconfianza se da solo al inicio y que con el tiempo, y en tanto las Madres Líderes demuestran la efectividad de su rol, desaparece. Ello evidenciaría una comprensión muy limitada del Programa por parte de dicho grupo de madres usuarias, quienes a pesar de haber firmado su adscripción, no tienen claro la importancia y las implicancias del incumplimiento de las corresponsabilidades.

Por último, se ha detectado casos en la región Selva y algunos distritos de la Sierra, donde las **Madres Líderes desempeñan ineficientemente su rol** (no tienen tiempo para reunirse, dicen no saber nada y/o no tienen voluntad de informarles a las Madres Usuarias) o de **madres usuarias que desconocen quiénes son sus Madres Líderes**. Esto sucede en algunos casos donde las Madres Líderes son nuevas. En tales casos, las madres usuarias deben agenciarse otras maneras de mantenerse informadas: ante esa situación no se evidencia la prescindencia del rol de la Madre Líder, por el contrario, las madres usuarias tienen que buscar sustitutos, que incluyen al propio Gestor Local, pero también otras Madres Líderes o madres usuarias apropiadamente informadas.

A continuación, presentamos de manera más detallada las distintas formas en que interactúan las Madres Líderes con las madres usuarias, diferenciando por regiones.

Tabla 13: Relación de Madre Líder con madre usuaria

Costa	Sierra	Selva
<p>Pacanga, La Libertad</p> <p>Madres usuarias consideran que la Madre Líder es responsable de informar lo que le informa el Gestor Local.</p> <p>Madres usuarias solicitan a Madre Líder contacto directo con el Gestor Local (su número telefónico) para directamente tratar con él en casos como retrasos de pagos. La Madre Líder prefiere esperar a que el Gestor Local la llame para informarle en lugar de “fastidiarlo”.</p> <p>Las madres usuarias hacen caso de lo que la Madre Líder les indica hacer, por ejemplo, conseguir determinados documentos o cumplir con sus responsabilidades.</p> <p>Las madres usuarias aprovechan los espacios comunes que comparten con la Madre Líder para preguntar sobre nuevas informaciones por parte del Gestor Local.</p>	<p>Acoria, Huancavelica</p> <p>Las Madres Líderes incentivan la participación de las madres usuarias.</p> <p>Las madres usuarias tienden a escuchar más a las Madres Líderes cuando éstas tienen más tiempo. Cuanta más experiencia tengan las Madres Líderes, más respeto ganan por parte de las madres usuarias.</p> <p>Las madres usuarias son receptivas a las opiniones de las Madres Líderes (“sí escuchan”).</p> <p>Las madres usuarias valoran que las Madres Líderes se hagan entender y sean efectivas en absolver sus dudas.</p> <p>Las madres usuarias, en general, hacen caso de las indicaciones de las Madres Líderes (ellas “mandan”).</p> <p>Pero también se registra apoyo parcial a indicaciones de las Madres Líderes (“mucho nos obligan”). Hay madres usuarias que no hacen caso de las indicaciones de las Madres Líderes, que no le dan importancia o toman interés.</p>	<p>Amazonas</p> <p>Las madres usuarias dependen de las Madres Líderes (“sin ellas, no es nada”).</p> <p>Cuando las madres usuarias no hacen caso a la Madre Líder, esta tampoco tiene por qué hacerles caso ni recibirles documentos.</p> <p>Las Madres Líderes informan al Gestor Local cuando las madres usuarias no cumplen con sus responsabilidades o cuando no hacen casos de sus indicaciones.</p> <p>Algunas madres usuarias prefieren no realizar esfuerzos y le indican a la Madre Líder que ella haga su labor (tramitación de documentación) porque ella ya conoce cómo es.</p> <p>Las madres usuarias no apoyan decididamente a la Madre Líder porque ésta no les brinda información (la desconoce) ni se comunica con ellas.</p> <p>Hay Madres Líderes nuevas que recién han asumido, por lo que no tienen coordinación permanente con el Gestor Local y las madres usuarias no las conocen o recién las están conociendo. En consecuencia, las madres usuarias se quedan desinformadas y necesitan orientación sobre los procesos.</p> <p>Hay Madres Líderes buenas que informan y se dejan entender; pero también hay quienes no lo hacen. Las “malas” Madres Líderes son las que no tienen tiempo para reunirse, dicen no saber nada y/o no tienen voluntad de informarles a las madres usuarias.</p>

<p>“Efecto cadena” con algunas madres usuarias para facilitar el flujo de información y las convocatorias.</p> <p>Pacanga y Virú En dos casos en Pacanga y tres en Virú se reporta que la Madre Líder no se comunica con sus madres usuarias y/o éstas no las conocen. La madre usuaria busca sustitutos: se informa mediante otras madres usuarias, con otra Madre Líder cercana o directamente con el Gestor Local.</p> <p>Virú, La Libertad Desconfianza inicial de las madres usuarias a entregarles sus papeles a las Madres Líderes.</p>	<p>Madres usuarias consideran que si no hacen caso de las indicaciones y el cumplimiento de las corresponsabilidades, las Madres Líderes informan a los Gestores Locales; y como resultado salen sancionadas y no pueden cobrar el incentivo monetario.</p> <p>Ilave, Puno Para algunas Madres Líderes les resulta difícil hacerse entender: algunas madres usuarias no entienden sus indicaciones.</p> <p>Las madres usuarias demandan mayor capacitación por parte de las Madres Líderes: “que no se olviden lo que les capacita el Gestor Local”.</p>	<p>Es difícil para algunas Madres Líderes hacerse entender por las madres usuarias, por ejemplo, en el tema de las razones de las suspensiones.</p> <p>Pasco Las Madres Usuarias admiran el trabajo realizado y la responsabilidad de las Madres Líderes.</p> <p>Las Madres Líderes, a veces, no logran el consenso de todas las madres usuarias en las asambleas, lo que las desanima.</p> <p>Las madres usuarias pueden ser irresponsables e incumplidas. Las Madres Líderes optan por recursos “blandos”: les explican a las madres usuarias pacientemente, dialogan, buscan persuadirlas y convencerlas.</p> <p>Cuando las madres usuarias se resisten a cumplir con las disposiciones del programa JUNTOS (se sienten “obligadas”), se “ponen tercas” o reincidan en suspensiones, la Madre Líder le reporta al Gestor Local y éste les llama la atención y/o procede con sanciones (suspensiones).</p> <p>Cuando las madres usuarias no hacen caso de las indicaciones de la Madre Líder, luego le es más difícil lograr que éstas las apoyen en sus trámites. Incluso en algunas comunidades hay reglas para sancionar a las madres que reinciden en no cumplir con sus corresponsabilidades.</p>
--	---	---

Elaboración propia, sobre la base de entrevistas y focus groups a Madres Líderes y madres usuarias.

▪ **Relación de la Madre Líder con las autoridades**

Las Madres Líderes se relacionan con las autoridades locales, tales como Alcalde, Teniente Alcalde, Alcalde de Centro Poblado, Gobernador, Juez de Paz, Pastor de la Iglesia y, en los casos de los distritos de la selva, con el Apu o Líder comunal. La relación que entablan es generalmente para solicitar apoyo para la realización de sus funciones (local para reuniones, tramitación de documentos, etc.); así como para informarles de sus actividades (rendición de cuentas informal con las autoridades de la Municipalidad) e invitarlos a que participen en las mismas.

ENTREVISTADOR: *¿Las autoridades locales te apoyan?*

MADRE LÍDER: *Sí nos apoyan.*

ENTREVISTADOR: *¿En qué te apoyan?*

MADRE LÍDER: *Bueno cuando a veces nosotros tenemos que necesitar algún local, ellos nos dan (Madre Líder de Huanavelica).*

MADRE LÍDER: *De las autoridades, eh escuché atentamente sobre no... la Municipalidad hemos hablado acá no de las autoridades presentes, también ellos este declaro no un, es decir una exoneración de inscripción de extemporánea toda esas cosas, es una ayuda más de ellos también.*

MODERADOR: *¿Exoneran?*

MADRE LÍDER: *Exoneran el pago, el pago claro.*

MODERADOR: *¿Inscripción de qué?*

MADRE LÍDER: *De extemporáneo de partida.*

(Madre Líder en Focus Group de Pasco).

Esta relación con las autoridades ha contribuido a que las Madres Líderes se ejerciten en el desarrollo de habilidades sociales e interpersonales, que impactan positivamente en su desarrollo como lideresas; lo que, a su vez, contribuye a que sean reconocidas en su comunidad. Identificamos aquí una habilidad que podría ser potenciada con la perspectiva del fortalecimiento de su rol en el marco del Programa y como aporte de este a la construcción de una ciudadanía plena.

Destaca el caso de la presencia del Apu en el caso de las localidades de la selva, quien se mantiene informado de los avances del y cuya presencia parece indicar un rol de consejería a la Madre Líder y de veeduría del rol de ésta. Esto evidenciaría un nivel incompleto de la autonomía de la Madre Líder, pero debe situarse en el marco de las tradiciones culturales de dichas comunidades. Mayores estudios debieran realizarse para determinar el nivel de influencia de las autoridades comunales sobre el rol de la Madre Líder.

TRADUCTOR: *Primero cuando el gestor viene, coordina con la ML luego coordina con el apu de la comunidad.*

(Madre Usuaría de Amazonas).

Por otro lado, las Madres Líderes entablan una relación con los **funcionarios del Estado** en los casos en que interactúan con los representantes de los establecimientos de salud y de educación de manera oficial o no. En el primer caso, se da cuando acompañan al Gestor Local en la verificación oficial del cumplimiento de las corresponsabilidades de las madres usuarias; en el segundo caso, se trata de coordinaciones puntuales informales, por propia iniciativa de las

Madres Líderes, para verificar el cumplimiento de las corresponsabilidades. Además, la Madre Líder también coordina con las autoridades de salud y/o educación asambleas con las madres usuarias (sin participación del Gestor Local) para sensibilizarlas y orientarlas sobre el cumplimiento de las corresponsabilidades. La relación que entablan ambos actores es neutral y, más bien, centrada en lo informativo sobre el estado de avance de las corresponsabilidades, información que les sirve a las Madres Líderes para orientar y recordar a las madres usuarias sobre sus obligaciones.

A continuación, presentamos una lista más detallada de las distintas maneras de interrelación entre ambos actores, particularmente de apoyo de las autoridades a las Madres Líderes para la realización de su rol, diferenciando por regiones:

Tabla 14: Relación de la Madre Líder con las Autoridades

Costa	Sierra	Selva
<p>Pacanga Apoyo del Teniente Alcalde para firma de papeles (favorecidas porque Madres Líderes están de acuerdo con él).</p>	<p>Acoria Apoyo de autoridades municipales para facilitación de local para reuniones.</p> <p>Ilave Apoyo del Teniente Alcalde o Gobernador para firma de papeles.</p> <p>Madre Líder mantiene informado al Alcalde de Centro Poblado, mediante celular o en las asambleas de comunidad, de la situación y avances del programa JUNTOS en la localidad.</p>	<p>El Gestor Local coordina con la Madre Líder y posteriormente con el Apu de la comunidad para la realización de las asambleas y el avance de los procesos operativos.</p> <p>Amazonas Las autoridades municipales apoyan a la Madre Líder y coordinan con ella para el proceso de verificación del cumplimiento de corresponsabilidades (aunque más directamente coordinan con los Gestores Locales).</p> <p>Los establecimientos educativos y de salud apoyan para el cumplimiento de corresponsabilidades de las madres usuarias, a través de reuniones (sin el Gestor Local), donde les orientan y explican los distintos procedimientos que deben realizar (controles de salud y asistencia escolar).</p> <p>Pasco Apoyo de autoridades municipales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programación de las reuniones de la comunidad y dan facilidades, por ejemplo, local. • Brindan facilidades para emitir la partida de nacimiento de los niños, a fin de tramitar su DNI. • Brindan facilidades para acceder a la exoneración de pago por motivo de inscripción extemporánea, a fin de agilizar el trámite de partida de nacimiento y DNI.

		<p>Apoyo del Gobernador y el Juez de Paz:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tramitación de algunos documentos, como aquéllos que dejan constancia de traslado de residencia de familias. • Coordinación para sancionar a madres usuarias que despilfarran el incentivo económico y no lo gastan en beneficio de sus hijos.
--	--	--

Elaboración propia, sobre la base de entrevistas y focus groups a Madres Líderes.

▪ Relación de la Madre Líder con su familia

Según lo reportado por las Madres Líderes, en la mayoría de casos las Madres Líderes entablan una relación positiva con los miembros de sus familias (esposos e hijos) y reciben por parte de éstos el apoyo necesario para ejercer su rol. A continuación, se reseñan las principales formas de apoyo de la familia a la Madre Líder, según los casos estudiados.

Tabla 15: Formas de Apoyo de la Familia a la Madre Líder

	Costa	Sierra	Selva
Esposo brinda apoyo económico (por ejemplo, pasajes)	X		X
Esposo cuida a los hijos el día de la reunión de la ML		X	X
Esposo cocina alimentos el día de la reunión de la ML		X	X
Esposo cuida el ganado el día de la reunión de la ML		X	
Esposo se preocupa, le recuerda de reuniones y alienta a la ML a que llegue puntual		X	
Esposo recibe las llamadas de las madres usuarias y les da mensajes	X		
Esposo brinda apoyo emocional, psicológico, ánimos	X		
Los hijos solos hacen sus actividades (cambiarse, tomar desayuno, ir al colegio) y/o participan del cuidado del hogar (cocina, limpieza)	X		X
Hijos mayores cuidan a los hermanos menores			X

Elaboración propia, sobre la base de entrevistas y focus groups a Madres Líderes.

Son pocos los casos, según el material analizado, en que el esposo no muestra una actitud colaboradora o en que limita el ejercicio del rol de las Madres Líderes. Como veremos más adelante, esto puede deberse en parte a que consideran que las actividades que realizan sus esposas están relacionadas (o condicionan) el recibo del incentivo económico, el cual beneficia a la familia en su conjunto. Sin embargo, mayor trabajo de campo debiera realizarse para poder explorar en detalle las relaciones de género en el marco del programa JUNTOS.

Conclusiones de las Interrelaciones de Actores

Se puede concluir que las Madres Líderes entablan tanto relaciones formales como informales con los distintos actores, con el fin de poder cumplir satisfactoriamente con el rol que les ha sido asignado. De esta manera, con los Gestores Locales resalta el gran apoyo que les brindan para realizar sus funciones, pero se evidencian dos problemas: a) que las Madres Líderes terminen asumiendo gran parte de sus funciones y b) que algunos Gestores Locales entablen una relación vertical y jerárquica con las Madres Líderes.

De otro lado, las Madres Líderes, en general, entablan una relación positiva con las madres usuarias, basada básicamente en el rol informativo y de intermediación. Asimismo, las Madres Líderes son apoyadas de diversas maneras por las madres usuarias, pero algunas las responsabilizan por las suspensiones; disponen de recursos persuasivos y disuasivos cuando las madres usuarias no hacen caso de sus indicaciones; y, en caso de que las Madres Líderes no desempeñen óptimamente su rol, las beneficiarias buscan sustitutos cercanos para mantenerse informadas.

En cuanto a la relación de las Madres Líderes con las autoridades, esta relación se basa fundamentalmente en la solicitud de apoyo para la realización de sus funciones y en mantener informadas a las segundas de las actividades del Programa. En las localidades de la Selva, destaca la figura del Apu como líder comunal que ejerce roles de veeduría del rol de la Madre Líder y consejería hacia la misma. De otro lado, destaca que las instituciones educativas y de salud coordinan con las Madres Líderes para la realización de reuniones específicas, a fin de sensibilizar e informar a las madres usuarias sobre el cumplimiento de sus responsabilidades.

Por su parte, las Madres Líderes mantienen una relación positiva con los miembros de su familia, quienes las comprenden, animan y apoyan de diversas maneras para la realización de sus actividades. Se reportan pocos casos de esposos que limitan el accionar de las Madres Líderes.

En síntesis, los distintos actores destacan el liderazgo y gran apoyo que representan las Madres Líderes para el funcionamiento de los procesos del Programa. Sin embargo, es pertinente señalar que si bien las Madres Líderes ejercen un rol bastante activo y son grandes colaboradoras del Programa, dicho rol no califica todavía como uno característico de una ciudadanía plena. Las Madres Líderes se han limitado a ser operadoras del programa JUNTOS - inclusive yendo más allá de sus funciones y ejerciendo aquéllas del Gestor Local- y no han podido ejercer una actitud más bien vigilante, demandante y exigente de derechos respecto del rol del Estado.

Al respecto, vale recurrir al concepto de “escalera de la participación”, modelo metafórico propuesto por Sherry Arnstein (1969) para caracterizar los distintos niveles de participación ciudadana. Los peldaños más altos de la escalera representan un mayor grado de ejercicio de ciudadanía, los peldaños intermedios corresponden a un nivel “formalista” de la participación y los peldaños inferiores se consideran niveles engañosos de participación o sustitutos de una verdadera participación¹⁷.

Teniendo en consideración la naturaleza cualitativa del presente estudio¹⁸, podemos señalar que al hacer uso del modelo de participación antes referido, el rol ejercido por las Madres Líderes se ubica en el peldaño 3, referido al nivel informativo. En este nivel, se establece un canal

¹⁷ Nota: La “escalera de participación” de Arnstein es un modelo teórico que podría ser adaptado a las realidades y contextos particulares de las sociedades. En este sentido, los programas sociales del Estado debieran considerar la adaptación de este modelo a sus propias dinámicas y lógicas, de acuerdo a los objetivos que persiguen, a fin de poder avanzar hacia una gestión social más eficaz, legítima y sostenible.

¹⁸ El presente estudio es de carácter cualitativo, por tanto, no estadísticamente representativo; y busca dar cuenta de los significados y explicaciones en torno al rol y perfil de las Madres Líderes.

unidireccional en el que el Estado informa a la ciudadanía de sus derechos, responsabilidades y opciones, pero donde no hay espacio para la negociación y la réplica. En el caso de JUNTOS, el Estado cumple con informarles a las madres usuarias sobre sus posibilidades de mejorar sus condiciones socio-económicas a través de las transferencias condicionadas y les recuerda del cumplimiento de sus corresponsabilidades para tal efecto. Para ello, el Estado hace uso del rol de las Madres Líderes, quienes sirven como efectivo intermediario. Si bien en el presente caso sí hay opción a réplica, ésta se limita a transmitir las dudas y consultas de las madres usuarias sobre la operación del programa. Como vemos, las Madres Líderes ejercen una intensa actividad, pero ésta está supeditada a cumplir con los objetivos del Programa. No se presenta el caso de que las Madres Líderes aprovechen esta cercanía con el Estado para plantearle sus demandas o negociar agendas locales de desarrollo.

En este sentido, sin señalar que las Madres Líderes deban escalar hasta los niveles superiores de participación (donde el poder real abdica de su función de gobernar, escenario improbable en el mundo democrático actual regido por la democracia representativa); sí creemos que es posible ascender hasta niveles intermedios (peldaños 5 ó 6), donde las Madres Líderes potencien y fortalezcan su rol, orientándolo a la generación de liderazgos autónomos, con capacidad de negociación frente el Estado y dinamizadores del desarrollo integral de su comunidad. Ello demandaría una revisión de su rol a nivel institucional y normativo.

Figura 3: “Escalera de la Participación” (Arnstein, 1969)

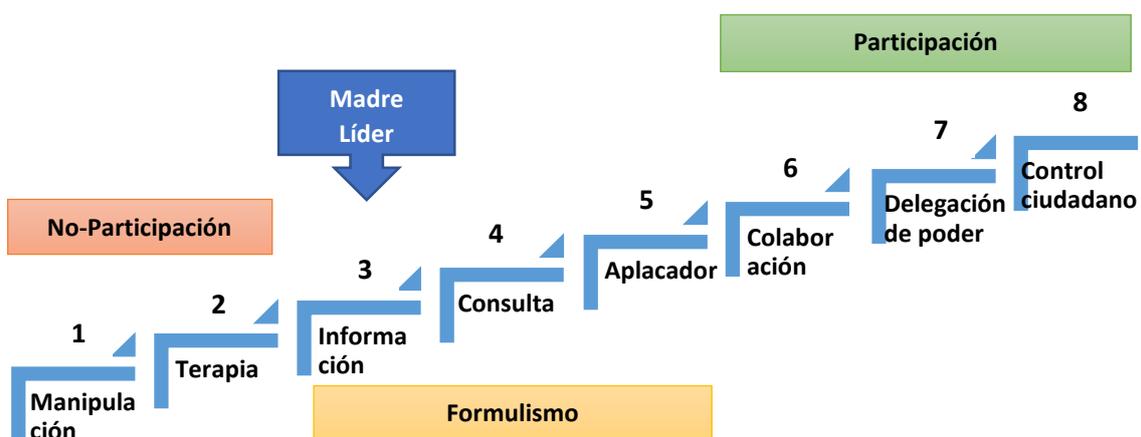


Tabla 16: Niveles de participación ciudadana según S. Arnstein

Peldaño	Descripción
1. Manipulación	Se refiere a la manipulación: se trata de engañar a la población en un supuesto proceso de participación en el que no se les informa ni consulta de forma adecuada.
2. Terapia	Quienes administran esta forma de participación crean un entorno donde los ciudadanos se “desahoguen”, asumiendo que si no son escuchados padecerán patologías mentales. No existe una verdadera intención de impulsar la participación.
3. Información	Se establece un canal unidireccional en el que el Estado informa a la ciudadanía de sus derechos, responsabilidades y opciones, pero sin opción a réplica ni negociación. Puede ser el primer y más importante paso para avanzar hacia mayores niveles.

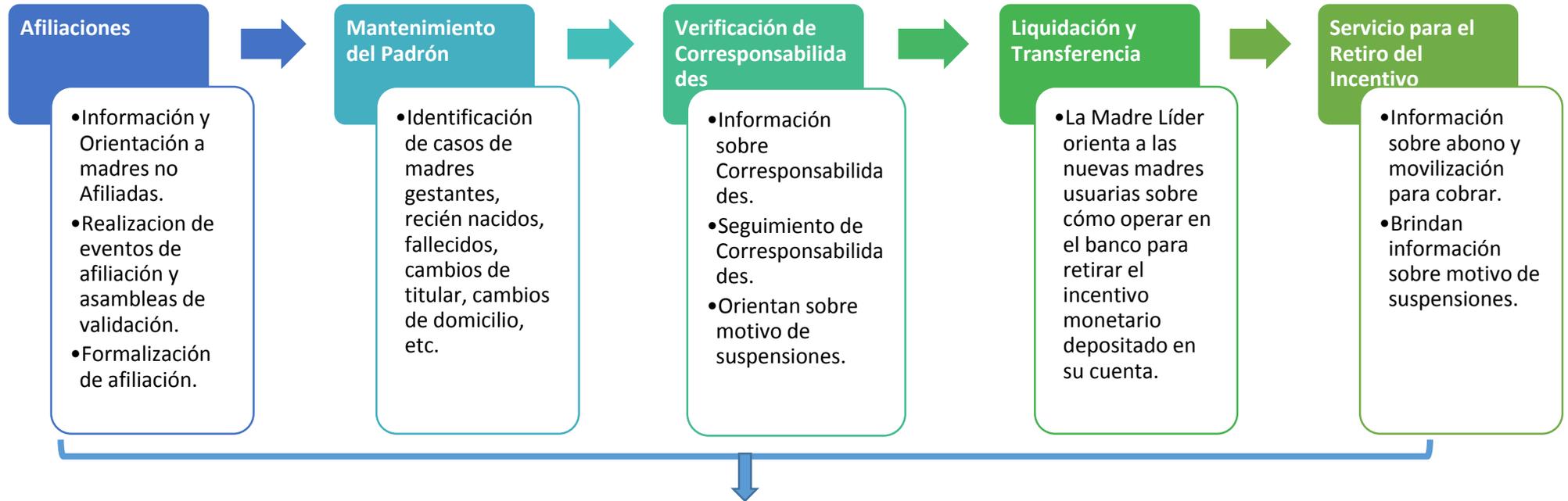
4. Consulta	Se crea un entorno donde los ciudadanos se pueden expresar y son escuchados, aunque sin el compromiso estatal de tener en cuenta e incorporar sus opiniones en las decisiones finales.
5. Apaciguador	Se aceptan algunas propuestas de los ciudadanos que sirvan como demostración de las intenciones del Estado de promover la participación, pero sin permitirles ser partícipes reales de las decisiones globales.
6. Colaboración	Es un proceso de negociación derivado de las demandas ciudadanas, pero conducido por una minoría estatal poderosa en todos sus ámbitos.
7. Delegación de poder	La ciudadanía cuenta con ámbitos en los que su opinión prevalece sobre la de aquéllos que ostentan oficialmente el poder.
8. Control ciudadano	La ciudadanía participa sin tutelaje alguno del gobierno.

Elaboración propia. Fuente: Arnstein, Sherry (1969). *A ladder of citizen participation*. Disponible en: <https://www.planning.org/pas/memo/2007/mar/pdf/JAPA35No4.pdf>

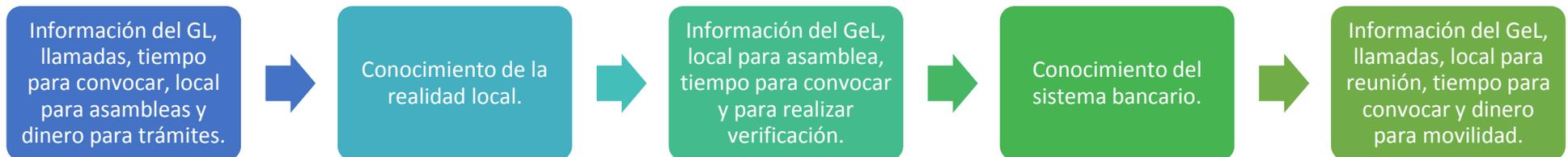
6.6. Rol de la Madre Líder en los Procesos Operativos del programa JUNTOS

A continuación, presentamos los principales hallazgos respecto de los roles comunes ejercidos por la Madre Líder (en las tres regiones estudiadas) en los distintos procesos operativos del programa JUNTOS.

Figura 4: Rol de la Madre Líder en los Procesos Operativos del programa JUNTOS y recursos empleados



Recursos propios usados por las Madres Líderes en cada proceso operativo del programa JUNTOS



6.5.1. Proceso de afiliación

Este proceso tiene por finalidad afiliar nuevas madres al programa JUNTOS, así como mantener incorporadas a las madres ya afiliadas. Las Madres Líderes cumplen un rol informativo clave en ambos escenarios a través de las siguientes acciones:

En el caso de las madres no afiliadas:

- Informa a las madres no afiliadas sobre el programa JUNTOS, los requisitos que deben cumplir para ser elegibles, los procedimientos y fechas de las nuevas inscripciones.
- Orienta a las madres no afiliadas para que tengan al día su documentación de cara al próximo empadronamiento del Programa.
- Convocan y participan activamente de las Asambleas Comunales de Validación (ACV), donde se confirma que las madres elegibles según el SISFOH presentan efectivamente la necesidad del incentivo.
- Orientan a las madres usuarias que no fueron validadas respecto de la documentación que deben presentar para subsanar su condición.

GESTORA LOCAL: -Señora mire, yo quiero pertenecer al Programa, ¿Qué es lo que tengo que hacer? ¿Qué paso a seguir? ¿Cómo haga para estar dentro del Programa? - Y ellas más o menos ya las inculcan, ya saben de los procedimientos. ¿No?

Gestora Local de Virú, La Libertad.

*MADRE LÍDER: Sí, sí, sí. Sí, yo les digo cuales son los requisitos, le digo como, cuando va a haber inscripciones, cuando... si hay oportunidad de eso. Los casos más extremos, más rápidos que se ven, que más urgente lo necesitan, tratamos de, de que ellos se inscriban de forma rápido. **Madre Líder de Pacanga, La Libertad.***

En el caso de las madres afiliadas:

- Informa a las madres usuarias que han salido elegidas/validadas y coordina con ellas para la presentación de la documentación respectiva al Gestor Local para la formalización de su afiliación.
- Coordina con el Gestor Local para que explique a las madres usuarias que han sido suspendidas el motivo de dicha suspensión.
- La Madre Líder instruye a las madres usuarias sobre los papeles que necesitan presentar para subsanar su condición de suspensión.
- Apoyan al Gestor Local a identificar empíricamente los casos de madres usuarias que teniendo necesidad no están afiliadas (sub-cobertura), así como los casos de afiliación de madres usuarias que no necesitan el incentivo en comparación con las demás (filtración).

***MADRE LÍDER 11:** Ah, ah validación, o sea este, es cuando son las madres que si van a poder ingresar a ser beneficiadas, a eso le llamamos a ser madres que han sido validadas que ya van recibir. Que, también a madres usuarias le han faltado presentar este, requisitos: la parte del nacimiento, copia de DNI de sus hijos, de la mamá, entonces nosotras vamos a domicilio comunicar a las señora que tiene que presentar y, este, haga copias, o sea a este trabajo es un función de lideresas que nosotras cumplimos, ya domicilio tenemos que ir a comunicar!*
Madre Líder de Amazonas.

6.6.2. Mantenimiento del Padrón de Hogares

- Las Madres Líderes ayudan al Gestor Local a identificar los casos de madres gestantes y recién nacidos, defunciones y cambio de titular, así como de madres usuarias que han cambiado de residencia. De esta manera, gracias a su conocimiento cercano del contexto local, las Madres Líderes brindan información valiosa de campo y contribuyen con la tarea de actualización constante del Padrón de Hogares.

GESTORA: Bueno, como es la lideresa de una comunidad, entonces se conoce a todas las usuarias de su centro poblado, entonces me ayuda a identificar. Por ejemplo a madres gestantes, me ayuda a identificar a niños recién nacidos, me ayudan a identificar a personas que migran, me ayudan a identificar a personas que..., por ejemplo fallecen o cambios de titular y muchas cosas más.

Gestora Local de Huancavelica.

6.6.3. Proceso de Verificación del Cumplimiento de Corresponsabilidades

- Las Madres Líderes informan, sensibilizan y recuerdan a las madres usuarias sobre la necesidad de cumplir con las corresponsabilidades en materia de educación, salud y nutrición¹⁹, a fin de garantizar que sus hijos crezcan saludables y se desarrollen plenamente. Igualmente, advierten sobre la posibilidad de la suspensión en caso de incumplimiento. Para ello, convocan y organizan asambleas de verificación de corresponsabilidades (algunas -pero no necesariamente- con presencia del Gestor Local).
- Las Madres Líderes colaboran con el Gestor Local realizando el seguimiento del cumplimiento de corresponsabilidades por parte de las madres usuarias, esto es, que éstas lleven periódicamente a sus hijos a sus controles de salud, los alimenten bien y garanticen su asistencia diaria al centro educativo. Para ello, acompañan al Gestor Local en sus visitas periódicas a los centros de salud y centros educativos. Algunas veces, inclusive, realizan dicha verificación por su cuenta, cuando de manera circunstancial asisten a dichas dependencias estatales y consultan sobre el estado de las corresponsabilidades de las madres usuarias.
- Las Madres Líderes orientan a las madres usuarias sobre los motivos de las suspensiones y cómo pueden subsanar dicha condición, regularizando los controles de salud y la asistencia a clases.

MADRE LIDER: Así yo explico así conversando, como, para que mande a sus hijos como para que ellos eduquen a sus hijos, para que ellos le lleven a la posta pues, todo eso.

Madre Líder de Huancavelica.

MADRE USUARIA: Si nos aconseja mandar nuestro hijos en la escuela, mandar en centro salud, todo lo que nos suplica nosotros..., sin hacer faltas, si en caso le faltamos, ya pues, suspenden. ¿Por qué? Culpa de nosotros no mandar nuestros hijos educación o llevarles a centro salud..., es... eso obligatorio de nosotros ahora.

Madre usuaria de Pablo Bermúdez, Pasco.

¹⁹ Cabe destacar que algunas madres usuarias también refieren que cumplen con la corresponsabilidad de identidad, si bien esta obligación dejó de estar contemplada en el DS N° 012-2012-MIDIS, instrumento legal que modifica el DS de creación de JUNTOS, tanto en su organización y alcances.

6.6.4. Proceso de Apoyo Familiar

- En este caso, no se ha encontrado evidencia en el material analizado de que este proceso operativo sea aplicado en la práctica por los Gestores Locales, en tanto no se ha observado actividades sistemáticas de orientación directa a hogares, a través de actividades específicas como sesiones de apoyo grupal o visitas domiciliarias (previstas en la Directiva Nro. 05-2013-MIDIS/PNADP-DE que regula el Proceso de Apoyo Familiar).
- Por consiguiente, no se identifica tampoco que la Madre Líder ejerza un rol en dicho proceso operativo. Si bien la Madre Líder orienta a las madres usuarias para que cumplan con sus corresponsabilidades, pudiendo inclusive incidir en aquéllas que tienen mayor riesgo de incumplimiento, no se trata de una actividad que asocien al proceso específico de Verificación de Cumplimiento de Corresponsabilidades o a otro proceso del Programa; sino que se trata de una actividad que realiza de manera espontánea, y transversal a todos los procesos, sin ningún protocolo específico.

6.6.5. Proceso de Liquidación y Transferencia de Incentivos Monetarios Condicionados

- En este proceso las Madres Líderes no participan porque es un proceso interno entre el programa JUNTOS y el Banco de la Nación, que consiste en instruir la transferencia monetaria del incentivo a la entidad pagadora, según el padrón resultante del proceso de verificación del cumplimiento de corresponsabilidades.
- Asimismo, el Programa gestiona la apertura de cuentas de ahorro a nombre de los nuevos afiliados que serán abonados por primera vez y en este proceso tampoco participan las Madres Líderes.

6.6.6. Proceso de Servicio para el Retiro del Incentivo Monetario

- En este proceso, la Madre Líder coordina con el Gestor Local para la realización de reuniones informativas donde se explica a las madres usuarias quiénes han cumplido con sus corresponsabilidades y, por tanto, serán abonadas con los doscientos soles.
- Luego de ser capacitada por el Gestor Local, la Madre Líder orienta a las nuevas madres usuarias sobre cómo realizar el retiro del incentivo monetario depositado en su cuenta bancaria asignada para tal fin.

MADRE LÍDER: Nos capacita para el día del cobro, como utilizar el Multired, cuando va a haber para zona alta, cuando va a haber para zona baja.

Madre Líder de Ilave, Puno.

- La Madre Líder recibe la comunicación del Gestor Local e informa a las madres usuarias cuando ya se ha abonado el incentivo monetario, movilizándolas a todas para ir a retirar el efectivo.

- Asimismo, la Madre Líder canaliza el Gestor Local, la preocupación de las madres usuarias que no han podido cobrar, preguntándoles el motivo de dicha situación y brindando la información más certera posible a las madres usuarias afectadas.
- Se convoca a reuniones específicas para tratar los casos de suspensiones que no han podido cobrar el incentivo monetario debido al no cumplimiento de las corresponsabilidades. Las Madres Líderes orientan a las madres usuarias sobre la necesidad de que cumplan con sus corresponsabilidades en salud, nutrición y educación.

MADRE LÍDER: O sea yo les llamo y le digo, que vengan a la reunión que ahora se va a ver la llamada para cobrar y para firmar lo que han cobrado, ellas vienen y al otro día nos vamos todos a cobrar y todos vuelta de nuevo.

Madre Líder 1 de Pacanga, La Libertad.

MADRE LÍDER: Porque a veces no llevan a controlarlos a sus hijos, no salen pues para que cobren y ellas me dicen porque y le digo no le han llevado al control el ingeniero me dice porque no han llevado a controlarle por eso.

Madre Líder 2 de Pacanga, La Libertad.

6.7. Medios de comunicación

Para comunicarse con las madres usuarias, las Madres Líderes emplean los siguientes medios de comunicación:

- Asambleas comunales (solo entre Madre Líder y madres usuarias) o asambleas del Gestor Local con las madres usuarias.
- Llamadas telefónicas.
- Visitas casa por casa.
- Comunicados/anuncios escritos pegados en la pared de la Municipalidad.
- Altavoz/bocina de la comunidad.
- Por medio de otros miembros de la Junta Directiva (vocales, tesoreras, secretaria, etc.).
- Con apoyo de algún miembro de la familia, Presidente de la comunidad o alguna autoridad local que les facilita la movilidad (moto, camioneta, etc.), sobre todo para las zonas altas.
- “Efecto cadena”: la Madre Líder avisa a algunas madres usuarias y éstas, a su vez, avisan a las demás madres usuarias cercanas de su residencia.

Para comunicarse con el Gestor Local, las Madres Líderes suelen llamarlo por teléfono o reunirse con él en asambleas específicas de Madres Líderes con el Gestor Local (de manera previa a las asambleas con todas las madres usuarias). Las Madres Líderes suelen también acercarse a las oficinas del Programa en las regiones. La comunicación con el Gestor se da de manera mensual, en tanto éstos dedican 15 días al mes a labores de campo y 15 días a labores de oficina.

ENTREVISTADOR: *Ya, cuando necesitas comunicarte con una madre líder, ¿Que medios usted utiliza?*

GESTOR: *Bueno, tenemos, que ahora tenemos los celulares, no, los celulares o sino, ellas saben que tenemos reuniones en las comunidades, cada mes o dos meses y bajan..., o sea se apersonan a la oficina o nosotros nos apersonamos a las comunidad y coordinamos (Gestor Local de Huancavelica).*

6.8. Limitaciones para ejercer el rol de Madre Líder

Una de las principales limitaciones identificadas en algunos casos es la creencia de las madres usuarias de que las Madres Líderes tienen control sobre los procesos operativos de JUNTOS y, en tal medida, pueden determinar qué madre queda suspendida y, por ende, no puede cobrar el incentivo monetario. Esta creencia permanece a pesar de que las madres usuarias son conscientes de su incumplimiento y es favorecida por el nivel de cercanía de las Madres Líderes con el Gestor Local: las madres usuarias creen que las primeras de “mala fe” le reportan al segundo sobre su incumplimiento e influyen en las decisiones de éste. Esta actitud evidenciaría poco conocimiento de las madres usuarias sobre el funcionamiento objetivo de los procesos operativos del programa. Esto limita la labor de las Madres Líderes en tanto les resta autoridad, liderazgo y legitimidad en la comunidad.

GESTOR LOCAL: *Porque generalmente....hay malos comentarios, no solo aquí en este distrito, sino en todos estos lugares, siempre la lo mal informan, lo mal interpretan, los responsabilizan de las suspensiones. ¿No? Si eso pasa, ha pasado, pasa y siempre va a pasar. ¿No? (Gestor Local de Pacanga, La Libertad).*

ENTREVISTADOR: *¿Qué es lo malo de...? Ya vamos a ver la parte mala. De repente lo más malo... ¿Qué es lo malo de ser madre delegada? A ver...*

MADRE LÍDER: *A veces es malo porque algunas personas se ponen a contar y los que no salen beneficiadas y dicen que la madre es la que califica y no es que haya calificado eso viene del mismo que censa dicen conforme uno da sus datos (Madre Líder de Pacanga, La Libertad).*

Inclusive, algunas Madres Líderes reportan que algunas pocas madres usuarias llegan a pensar que aquéllas reciben un beneficio económico por la labor que realizan:

MADRE LÍDER: *Ellas piensan a veces igual moralmente nos apoyan, pero aunque hay una, que otra madre, que piensan que nos dan un beneficio por ser madres líderes sí (Madre Líder de Ilave, Puno).*

Otra de las limitaciones más reportadas por la mayoría de Madres Líderes está relacionada con el tiempo que emplean para desempeñar su rol, para lo cual deben dejar de realizar sus quehaceres domésticos, familiares e inclusive laborales.

ENTREVISTADOR: *(y así, ya lee lo que está leyendo) ¿Cuándo apoyas al gestor local dejas de hacer tus actividades cotidianas? ¿Cuáles por ejemplo?*

MADRE LÍDER: *Bueno en mi trabajo, dejo de estar en mi trabajo.*

ENTREVISTADOR: *(dejo de trabajar, - lee lo que está leyendo) ya que más.*

MADRE LÍDER: *en mi trabajo y en mi casa también ¡no! (Madre Líder de Pasco)*

Sin embargo, algunas Madres Líderes sostuvieron que si son avisadas con anticipación para reunirse con el Gestor Local, ellas ya pueden organizar mejor sus tiempos y no verse perjudicadas:

ENTREVISTADOR: *¿Cuándo apoyas al gestor local dejas que realizar tus labores cotidianas?*

MADRE LÍDER: *No mucho porque cuando me llaman con tiempo ya dispongo el tiempo, ya tengo que estar un día antes para ya apoyar a ellos (Madre Líder de Huancavelica).*

Otra limitación común, reportada por la mayoría de Madres Líderes, es la falta de recursos económicos para poder desarrollar las actividades de Madre Líder, tales como convocatorias a reuniones. Ante la falta de recursos para conseguir una movilidad o recargar su aparato móvil, deben caminar largas rutas, lo que termina abonando en mayor pérdida de tiempo.

ENTREVISTADOR: *Mmm... ¿Qué necesita una madre delegada para apoyar a las madres delegadas y a los gestores? ¿Qué necesita usted para... como madre delegada, para apoyar al ingeniero y a las madres usuarias?*

MADRE LÍDER: *Que, acá..., pues..., uno... Para movilizarse me han dicho y acá nosotros caminamos, por ejemplo no hay movilidad para movilizarse a 10 soles, ya tengo que irme caminando y los caminos están lejos y así me voy cruzando por la chacra. Ya en movilidad más rápido se va, rapidito nomás porque está lejitos está lejos.*

(Madre Líder de Pacanga, La Libertad)

ENTREVISTADORA: *Ok ¿Cuáles serían la principales limitaciones que ellas tienen, en el desempeño de las funciones de que hacen?*

GESTORA LOCAL: *De repente un poco la parte de comunicación, a veces ellas no cuentan con un crédito, por ejemplo para avisarme y estar llamándome.*

(Gestora Local de Virú, La Libertad)

No obstante, varias madres usuarias manifestaron su disposición a colaborar económicamente (reuniendo sumas pequeñas entre varias madres usuarias) y/o con especias a las Madres Líderes para el desarrollo de sus funciones. Si bien se trata de sumas pequeñas, hemos de relevar que esto se produce en tanto gran parte del trabajo territorial recae en las Madres Líderes y no en la institución estatal; lo cual inclusive podría estar distorsionando los objetivos del Programa (contribuir al alivio de la pobreza) y más bien estaría financiando la gestión del mismo.

MODERADOR: *Muy bien señora Ayde y ¿las madres usuarias y las demás personas de la comunidad apoyan las aportaciones que realizan las madres lideresas?*

MADRE USUARIA: *Si apoyamos, yendo a las reuniones, en los pasajes en lo que tienen que gastar sus pasajitos aunque sea diez céntimos, veinte céntimos que ellas tienen que gastar para las reuniones así algo (Ayde, Madre Líder de Ilave, Puno).*

TRADUCTOR: *No, ella dice las madres usuarias a su madre lideresa apoyan porque no tiene ingreso económica, solo en la chacra traen papaya, piña a veces en esta forma estamos apoyando.*

ENTREVISTADOR: *¡A ya!, regalan productos de la chacra... como agradecimiento.*

TRADUCTOR: *Sí como agradecimiento a lo que las madres hacen (Madre Líder de Amazonas).*

Por otro lado, también observamos que un grupo importante de Madres Líderes reportó recibir el apoyo de sus familias para desempeñar su rol, particularmente de sus esposos. De esta manera, los esposos respaldan sus actividades, colaboran con los quehaceres de la casa y las animan para que cumplan puntual y oportunamente con su rol de lideresas.

MADRE LÍDER: *Si me apoya mi esposo, si me apoya*

ENTREVISTADOR: *¿Cómo te apoya?*

MADRE LÍDER: *El más que todo, me dice va ser ya... faltando algunos días, me dice, tal día tiene tu reunión, tú tienes que ir, no tienes que faltar, ya llega el día ya, no tienes que faltar, ya alístate, él se pone a cocinar ese día, me dice tienes que ser puntual ese día, así me dice (Telenita, Madre Líder de Ilave, Puno).*

ENTREVISTADOR: ¿Tu esposo o sus hijos te apoyan en su participación como ML?

MADRE LÍDER: Si por ejemplo ahora para venirme a la reunión, me decía levántate temprano, cocina, yo te voy a alistar tú fiambre, con fiambre venimos pues, anda alístate me decía y déjame a la bebé porque te va a molestar me decía, ya él se queda con el bebé y con los ganaditos, y si me apoya (Nancy, Madre Líder de Ilave, Puno)

Esta actitud colaboradora puede explicarse, en algunos casos, en tanto dichas actividades de liderazgo podrían ser vistas como “necesarias” u “obligatorias” para recibir el incentivo monetario, el mismo que es percibido como necesario para la manutención de la familia en su conjunto.

ENTREVISTADOR: ¿Su esposo o pareja apoya su participación como madre líder?

MADRE LÍDER: Sí si me apoya mi esposo

ENTREVISTADOR: ¿Cómo le da su apoyo?

MADRE LÍDER: Me dice si te vas al, a la reunión me dice lleva algo aunque sea para que comas o, toma tu pasaje ida y venida y para que él no se molesta porque sabe que nos falta (Madre Líder de Pacanga, La Libertad).

ENTREVISTADOR: ¿tu esposo te apoya a que participes como madre líder?

MADRE LÍDER: Sí, primero no quería (risas).

ENTREVISTADOR: Ah..., ahora.

MADRE LÍDER: Sí, ahora sí.

ENTREVISTADOR: ¿Cómo te da ese apoyo?

MADRE LÍDER: De que a veces escucha de que te llaman la atención, y me dice, ah ya tienes que ir entonces (Madre Líder de Virú, La Libertad).

Sin embargo, un grupo menor de Madres Líderes sostuvo que existe machismo dentro de sus hogares y que sus esposos tienen una visión negativa del rol de liderazgo que ejercen en tanto colisiona con su rol en el hogar. De esta manera, el rol de lideresa es cuestionado por sus parejas, quienes tratan de controlar su desempeño y/o incursión en espacios públicos, y exigen que el uso de su tiempo sea para dedicarse a labores domésticas que corresponden a los roles tradicionales de madres y esposas. Frente a esta situación, algunas Madres Líderes terminan cuestionando su desarrollo como lideresas y consideran en la posibilidad de volver a sus actividades habituales que les permitan desempeñar mejor dichos roles.

MADRE LÍDER 5: Bueno este, yo como lideresa, diría que nosotros ósea ¿Cómo lideresa? dificultad, ahí yo ósea, eh... ahí es bien dificultoso ser lideresa, porque nosotros tenemos, ¿este cómo se llama? una obligación como lideresa, salimos casa por casa, a veces dejando que hacer en nuestra casa, salimos casa por casa a avisar a las mamás (...) a veces llegamos tarde, nuestros esposos no nos encuentran y nos dicen “¿Qué recién? (molesta) ¿de dónde vienes?” Nos hemos ido, me he ido, en la, en la este... mi trabajo de función de lideresa, por ¡por gusto andas tu por allá! (molesto) ¿a ver que has ganado tú por ser lideresa? aquí están nuestros hijos, debes de cuidar acá, a nuestros hijos, así nos dice, dificultad encontramos nosotros, ser de lideresa, por que como es un, un... servicio apoyar a nuestro, a este a gestor... y este, nosotros critic.. Este a veces, crítica por parte de nuestros esposos, y eso es lo que veces no yo he dicho, por mi persona, a veces, yo dije no, a la próxima yo voy a dejar mi lideresa porque lo que es mi trabajo y tengo una obligación en mi casa ¿Porque? A veces no cuando los hijos estas en la casa, los hijos también están, cuando uno sale la mamá los hijos también salen y entonces nosotros, las mamás, nos damos más trabajo (Madre Líder de Amazonas).

Finalmente, otra limitación identificada se relaciona con la resistencia de algunas madres usuarias para cumplir con las corresponsabilidades o, inclusive, con el nivel de entendimiento de éstas respecto de las indicaciones de las Madres Líderes. Esto, probablemente, esté relacionado con un cambio progresivo de hábitos y costumbres que todavía está en pleno proceso de realizarse.

ENTREVISTADOR: ¿Te parece fácil conversar con las madres usuarias? (voces de otra entrevista y bulla de los niños)

MADRE LÍDER: Hay veces no Porque, a veces algunas que no entienden.

ENTREVISTADOR: A ver, ¿por qué?

MADRE LÍDER: Porque a veces uno los explica de los hijos y dice, ay que voy a estar llevando a mis hijos cada rato a la posta, pero le digo yo también les llevo mensual, y veces hay algunas que no entienden, se enteran feo a veces (Madre Líder de Virú, La Libertad).

Tabla 17: Resumen de las Principales Limitaciones de las Madres Líderes

Problemas	
Creencias de las Madres Usuarias	Creencia de las madres usuarias de que las Madres Líderes tienen control sobre los procesos operativos del Programa, particularmente de las suspensiones.
Tiempo	Las Madres Líderes deben dejar de realizar sus quehaceres domésticos, familiares e inclusive laborales.
Recursos Económicos	Falta de recursos económicos para conseguir movilidad o recargar su aparato móvil para convocar a las asambleas. Entonces, deben caminar largas rutas, lo que termina abonando en mayor pérdida de tiempo
Machismo (limitado)	El rol de algunas lideresas es cuestionado por sus parejas, quienes tratan de controlar su incursión en espacios públicos, y prefieren que se dediquen a labores domésticas que corresponden a los roles tradicionales de madres y esposas.
Dificultades para cumplimiento de corresponsabilidades	Resistencia de algunas madres usuarias para cumplir con las corresponsabilidades.

Elaboración Propia, sobre la base de entrevistas y focus groups a Madres Líderes.

6.9. Satisfacción de la Madre Líder con su rol

Las Madres Líderes reportan encontrarse ampliamente satisfechas con el rol que ejercen y mencionan una serie de beneficios que esta experiencia les ha permitido obtener.

Satisfacción personal de la Madre Líder

- Valoran aprender a escuchar y a dialogar con las madres usuarias.
- Se distraen de las tareas domésticas y dedican tiempo a la sociabilidad.
- Les gusta aprender cosas nuevas y enseñárselas a las madres usuarias.
- Les gusta ser conocidas y ser referentes en su comunidad.
- Se sienten útiles al tener información y ser fuente de consulta para las madres usuarias.
- Se sienten orgullosas al saber que la comunidad ha puesto su confianza en ellas.

- Pierden la vergüenza y temores iniciales; aprenden a desenvolverse.
- Desarrollan capacidades de dirección, organización, movilización, etc.
- Se vuelven madres más responsables, puntuales y ejemplares.
- Vencen la discriminación que antes sentían y les impedía participar en la vida pública de su comunidad, particularmente en el caso de las mujeres de comunidades indígenas.
- Sienten que se desenvuelven mejor como madres respecto de las obligaciones con sus hijos.
- Sienten realización personal al saber que apoyan y contribuyen con la gente.

Satisfacción por el desarrollo de su comunidad

- Les gusta participar en su comunidad y mantener informadas a las madres.
- Les gusta sentirse capaces de sacar adelante a su comunidad (Madre usuarias y sus familias).
- Les gusta ayudar a sus comunidades, particularmente a las madres que presentan mayores dificultades al no tener educación.
- El ser pobres hace que les nazca ayudar a las demás personas que necesitan tanta o más apoyo que ellas.
- Adquieren una mayor valoración de los derechos de los niños y los derechos de las propias madres.

Como vemos, el rol ejercido por las Madres Líderes en el programa JUNTOS ha tenido impactos positivos en su crecimiento personal, al haber profundizado conocimientos sobre el Programa y ser capaces de replicarlos; haber desarrollado habilidades nuevas (habilidades de comunicación, expresión oral, conducción, organización y movilización del grupo); haber reforzado valores ya adquiridos (responsabilidad, puntualidad); haber potenciado habilidades sociales (capacidad de socialización, empatía, escucha activa, etc.); haber logrado el aumento de su seguridad y autoestima, entre otros.

Asimismo, también observamos que las Madres Líderes se han sentido motivadas por intereses comunitarios, tales como el deseo de “ayudar a los demás”, particularmente a quienes más apoyo necesitan. Son motivadas por su vocación de servicio a los demás y se sienten a gusto participando en el desarrollo de su comunidad. Ahora bien, de la lectura conjunta de las “satisfacciones personales” y las “satisfacciones comunitarias”, se puede deducir que, respecto al desarrollo de su comunidad, el solo espíritu cívico no es lo que motiva su acciones. En ese sentido, se identifica una gran valoración por los “incentivos simbólicos”, tales como ser reconocidas en su comunidad por la labor que realizan, lo que les otorga un “status” especial como líderes, guías, conocedoras y/o referentes necesarios en su localidad.

6.10. Rol de la Madre Líder en otros procesos del programa JUNTOS

No se ha identificado que las Madres Líderes ejerzan otros roles, en el marco del programa JUNTOS, que sean distintos a los señalados anteriormente en los procesos operativos.

6.11. Nuevos Roles de la Madre Líder

Las madres usuarias reportan que las Madres Líderes podrían dedicarse también a promover otro tipo de actividades festivas, tales como actividades de integración y socialización dentro de la comunidad para fechas especiales (cumpleaños de niños, día del niño, navidad, etc.).

ENTREVISTADOR: *Este, Inés dime ¿Qué otra cosas crees que podría hacer la madre líder?*

MADRE LÍDER: *Buscar tal vez no sé, ver cómo nos apoyamos para salir adelante, porque en esa parte económica porque somos recursos bien bajo y tal vez como estábamos conversando con las señoras (...) de repente hacerle una chocolatada por día del niño, por navidad ¿No? Y por lo que estaba conversando ahí para que este año para nuestros pequeños (Madre Líder de Pacanga).*

Asimismo, las madres usuarias señalan que las Madres Líderes pueden asumir el liderazgo en otros asuntos de la comunidad y orientar a las madres usuarias en otras intervenciones para el cuidado del hogar, tales como campañas de limpieza y aseo personal, campañas y consejería en temas de nutrición para los niños, promoción de cocinas mejoradas, etc.

ENTREVISTADOR: *¿Alguna otra cosa que pueden hacer, haber, que no hacen en su comunidad y que crees que puedan hacer más, las madres líderes?*

MADRE USUARIA: *a veces las madres lideresas nos dicen para hacer este mmm, más estar limpios en la casa, en la cocina mejoradas, más nos dicen tienen que alimentar a las hijos, eso nomas (Madre Líder de Huancavelica).*

Por su parte, las Madres Líderes reportan que estarían interesadas en promover proyectos de emprendedurismo en el marco del programa JUNTOS, a fin de superar su condición de pobreza y no depender del incentivo monetario; para lo cual demandan mayor capacitación, por ejemplo, en confección y venta de artesanías, crianza de animales y tejidos típicos.

MODERADOR: *¿Qué otras cosas podrías creer que las madres lideresas podrían hacer?*

MADRE USUARIA: *Muchas cosas pueden hacer, también ahí en la reunión se puede hacer muchas cosas pueden hacer tejidos artesanía y todas las cosas que nosotras podemos hacer, para salir adelante (Madre Líder de Ilave, Puno).*

MADRE USUARIA: *Desarrollan proyectos que pueden hacer, como se gestiona un proyecto para que salga así, crianza de pollos, crianza de animales (Madre Líder de Puerto Bermúdez, Pasco).*

6.12. Capacitación de la Madre Líder

Del material analizado, se observa que las Madres Líderes valoran las reuniones y charlas informativas que han tenido con los Gestores Locales sobre el programa JUNTOS y los roles de las Madres Líderes en los procesos operativos. Asimismo, el material de campo da cuenta de que ha habido experiencias interesantes de capacitación para el fortalecimiento de las lideresas, así como Encuentros Regionales de Madres Líderes:

GESTORA LOCAL: *En todo... en todos los lugares de todos los distritos que intervienen el programa JUNTOS, en el departamento de Puno, tenemos líder así, igual a nivel nacional, anteriormente se trabaja se fortalecía a las líderes y tuvimos una reunión de líderes, a nivel regional en la ciudad de Puno, o sea madres representativas, líderes de cada provincia, un fortalecimiento de capacidades en Puno o sea en la región no; en la capital, posteriormente a ellos, se iba hacer una*

reunión a nivel nacional iba a ver un encuentro, pero no se llevó a cabo, pero es fundamental la presencia de líderes en el programa JUNTOS (Gestora Local de Ilave, Puno).

Sin embargo, advertimos que no se trata de esfuerzos sistemáticos de capacitación; lo que se puede explicar en parte porque ningún proceso operativo vigente del Programa contempla el desarrollo de capacidades a través de programas formativos a Madres Líderes y, además, porque el Programa ha priorizado enfocarse en las medidas de alivio a la pobreza.

ENTREVISTADORA: *Claro, ok. ¿Y quieres agregar algún comentario adicional o aclarar algún tema? (...)*

GESTOR LOCAL: *Bueno anteriormente sí nosotros, ahora en el programa hay pocas actividades propios del Gestor, mas limitantes, antes hacíamos más actividades de muchos, pero...ya el año pasado en una capacitación con la ministra, la ex ministra..., se nos enfocó que solo nos dediquemos a corresponsabilidades. ¿No?*

ENTREVISTADORA: *Ok, ok.*

GESTOR LOCAL: *Entonces hay una limitación, donde estamos más enfocado en ello, a los objetivos del Programa nada más. ¿No?*

ENTREVISTADORA: *Mmm. ¿Qué ya no hacen entonces?*

GESTOR LOCAL: *Por ejemplo antes capacitábamos, porque somos muchos, somos de diferentes ramas de....profesionales y aprovechábamos a veces nuestra rama para poder orientar.*

ENTREVISTADORA: *Claro*

GESTOR LOCAL: *Eh...por ejemplo en el tema de violencia, en temas por ejemplo de tec...por ejemplo de riego tecnificado...*

ENTREVISTADORA: *Claro, otras cosas...*

GESTOR LOCAL: *Crianza de animales.... ¿No?*

ENTREVISTADORA: *¡Claro! otros programas, que pudieran participar las usuarias.*

GESTOR LOCAL: *Así es, porque...*

ENTREVISTADORA: *Ahora no, digamos que se les han restringido un poco en que se enfoquen, en que vean que cumplan las corresponsabilidades.*

GESTOR LOCAL: *Si...corresponsabilidades, y que...que estén al 100% completo toda la documentación en su legajo (Gestor Local de Pacanga, La Libertad).*

No obstante, se identifica la demanda de las Madres Líderes por mayor capacitación en temas relacionados con la crianza de sus hijos, tales como salud y nutrición:

ENTREVISTADORA: *¿Qué necesita una madre líder?*

MADRE LÍDER: *Necesitamos más capacitaciones, más capacitaciones... por que las madres usuarias necesitan, aprender más sobre lo que es salud, como cuidar a los niños, de cómo alimentarlos, si es importante o no la higiene, todas esas cosas, más capacitaciones necesitamos nosotros (Teletina, Madre Líder de Ilave, Puno).*

Igualmente, las Madres Líderes sostienen que tienen interés por acceder a otros tipos de capacitación, relacionadas, por ejemplo, con actividades técnico productivas que les permitirían superar su condición de vulnerabilidad y pobreza extrema; así como adquirir mayor autonomía económica en el hogar:

ENTREVISTADOR: *Y de todo lo que hemos hablado, ¿Tu desearías, hacer algún comentario más, digamos, sobre el programa Juntos? ¿Aclarar sobre algún tema?*

MADRE LÍDER: *Nosotros queremos más capacitaciones y más apoyo, porque hay veces llegamos así, más madres hacen, así hacer artesanía, y esas artesanías, levantan como madres y mis*

madres usuarias reclaman, porque no llevamos dicen. Eso así. Mas capacitaciones y así (Flora, Madre Líder de Ilave, Puno).

CONCLUSIONES

Según los objetivos abordados por el estudio, alcanzamos las principales conclusiones y hallazgos.

Objetivo 1:

Determinar el perfil de la Madre Líder, analizar su rol en los procesos operativos del programa JUNTOS y su contribución para el óptimo desarrollo de dichos procesos.

1. Las Madres Líderes juegan un rol clave en el programa JUNTOS, al ser un intermediario, nexo informativo y socio que facilita que las madres usuarias cumplan con sus corresponsabilidades y con los requerimientos del programa. En este sentido, el rol ejercido por las Madres Líderes se caracteriza por:
 - a. Las Madres Líderes son un **intermediario clave** entre el programa JUNTOS y sus beneficiarios, al garantizar el flujo de información (de manera bidireccional) entre los Gestores Locales y las madres usuarias para el efectivo cumplimiento de los procesos operativos del programa JUNTOS.
 - b. Asimismo, las Madres Líderes ejercen un efectivo **rol de liderazgo**, al organizar, movilizar, orientar y guiar a las madres usuarias en los distintos procesos del Programa. El liderazgo de las Madres Líderes es reconocido y legitimado por la comunidad. Así, las Madres Líderes constituyen un aliado y socio fundamental del Programa JUNTOS.
 - c. De igual manera, se identifica que representan un **gran apoyo para los Gestores Locales**, quienes realizan muchas de sus tareas gracias al soporte en campo que brindan las Madres Líderes.
2. El desempeño de las Madres Líderes resulta fundamental en los cinco procesos operativos analizados, permitiendo que la información fluya y las Madres Usuarias tengan información certera sobre cómo operar y qué procedimientos realizar. Se ha visto, además, que en los casos donde no intervienen las Madres Líderes o intervienen deficientemente, existen problemas para la operación del Programa y las madres usuarias tienen que buscar rápidos sustitutos (otras Madres Líderes o madres usuarias bien informadas) para mantener la continuidad de los procesos. En consecuencia, se puede señalar que el rol ejercido por las Madres Líderes contribuye de manera significativa al cumplimiento de los objetivos del programa JUNTOS.
3. Todos los actores coinciden en señalar la importancia del rol informativo de las Madres Líderes. Sin embargo, existen valoraciones y percepciones distintas sobre dicho rol.
 - a. Mientras el Gestor Local de Pacanga considera a la Madre Líder desde una perspectiva jerárquica, como si fuera una asistente en campo que depende del programa y le es útil en tanto le facilita su trabajo; otros Gestores Locales destacan el rol autónomo de la Madre Líder, el mismo que se diferencia claramente del de las madres usuarias, al ser una lideresa comunal que las guía en los procesos operativos de JUNTOS. Estimamos que esta diferencia en el entendimiento del rol de la Madre Líder podría deberse a que

- su rol no está claramente normado y, por tanto, el personal del programa no ha sido adecuadamente capacitado en concordancia con una misma directiva.
- b. Por su parte, existe un grupo de madres usuarias (sobre todo en la sierra y selva) que, aparentemente, mantendría una relación dependiente con las Madres Líderes, caracterizada por ser una relación jerárquica y fraternal al mismo tiempo, donde las segundas ejercerían una función de tutelaje sobre las primeras. Llamamos la atención sobre este tema, que debiera ser estudiado con mayor detalle, en tanto creemos que el Programa podría ayudar a fomentar el surgimiento de liderazgos democráticos y en ningún caso “paternalistas”.
4. Las limitaciones de las Madres Líderes para ejercer su rol se pueden resumir en: la creencia de las madres usuarias de que las Madres Líderes tienen control sobre los procesos operativos del Programa, particularmente de las suspensiones; las limitaciones de tiempo, pues deben dejar de realizar sus quehaceres domésticos, familiares e inclusive laborales; la falta de recursos económicos para costearse la movilidad, llamadas o copias para la realización de sus actividades; la presencia, aunque en menor medida, de patrones machistas que limitan el accionar de la mujer al hogar y restringen su participación en el espacio público; y la resistencia de algunas madres usuarias para cumplir con las corresponsabilidades.

Objetivo 2:

Determinar el nivel de liderazgo, empoderamiento y autonomía de las Madres Líderes, a partir del rol desempeñado en el programa JUNTOS.

5. Sobre las interrelaciones de la Madre Líder con los otros actores, podemos concluir que:
- a. Las Madres Líderes entablan tanto relaciones formales como informales con los distintos actores, con el fin de poder cumplir satisfactoriamente con el rol que les ha sido asignado. De esta manera, con los Gestores Locales resalta el gran apoyo que les brindan para realizar sus funciones, sobre todo teniendo en cuenta que les ahorran el despliegue territorial que ellas asumen; pero se evidencian dos problemas: a) que las Madres Líderes terminan asumiendo gran parte de sus funciones y b) que algunos Gestores Locales –aprovechándose tal vez de su posición - entablan una relación vertical y jerárquica con las Madres Líderes (p.e. Gestor Local de Pacanga).
 - b. De otro lado, las Madres Líderes, en general, entablan una relación positiva con las madres usuarias, basada en el rol informativo y de intermediación. Asimismo, las Madres Líderes son apoyadas de diversas maneras por las madres usuarias, pero algunas mantienen al inicio una relación conflictiva con las primeras al responsabilizarlas por las suspensiones. Las Madres Líderes disponen de recursos persuasivos y disuasivos cuando las madres usuarias no hacen caso de sus indicaciones; y, en caso de que las Madres Líderes no desempeñen óptimamente su rol, las beneficiarias buscan sustitutos cercanos para mantenerse informadas.
 - c. En cuanto a la relación de las Madres Líderes con las autoridades, esta relación se basa fundamentalmente en la solicitud de apoyo para la realización de sus funciones y en mantener informados a los segundos de las actividades del Programa. En las localidades de la selva, destaca la figura del Apu como líder comunal que ejerce la

consejería y veeduría del rol de la Madre Líder. De otro lado, destaca que las instituciones educativas y de salud coordinan con las Madres Líderes para la realización de reuniones informativas, a fin de sensibilizar e informar a las madres usuarias sobre el cumplimiento de sus corresponsabilidades.

- d. Por su parte, las Madres Líderes mantienen una relación positiva con los miembros de su familia, quienes las comprenden, animan y apoyan de diversas maneras para la realización de sus actividades. Se reportan pocos casos de esposos que limitan el accionar de las Madres Líderes.
6. Podemos advertir que el programa JUNTOS ha tenido un enfoque instrumental del rol de las Madres Líderes, en tanto le ha asignado funciones informativas e intermediarias, orientadas exclusivamente a garantizar el cumplimiento de los distintos procesos operativos, principalmente el cumplimiento de las corresponsabilidades por parte de las madres usuarias. Ello tiene sentido en tanto dicho rol ha sido suficiente para garantizar los objetivos del Programa. Sin embargo, no se trata de un rol que corresponda a un liderazgo democrático y transformador que impulse el desarrollo local. Así, pues, se trata de un liderazgo limitado e instrumentalizado a los fines acotados del Programa.

Además, hemos visto que la Madre Líder termina asumiendo parte importante del trabajo del Gestor Local, de manera tal que el Programa se termina sosteniendo en gran medida gracias al rol de las Madres Líderes. Vemos entonces que el Programa ha aprovechado más del rol de la Madre Líder sin que ello signifique un proceso de crecimiento personal para la propia Madre Líder. De esta manera, observamos, que la relación que se construye entre el Estado y sociedad (a través de un programa social y las Madres Líderes como representantes sociales, respectivamente) es una relación utilitaria, donde al primero le interesa cumplir con sus procedimientos administrativos y concibe al segundo como objeto útil para tal fin, y no necesariamente como sujeto de derechos que puede fortalecer sus capacidades y potenciar su actuar.

7. Se ha discutido en la literatura el tema del empoderamiento de la mujer en Programas de Transferencias Condicionadas de Dinero. Se ha señalado que, contrariamente a lo que se pueda desear, las líderes mujeres no adquieren niveles significativos de empoderamiento, en tanto la función que les es asignada las hace permanecer en la esfera del hogar y con un rol de género orientado al cuidado de la familia, permitiendo con ello profundizar las relaciones asimétricas entre los sexos y circunscribiendo a la mujer a labores tradicionales del rol “femenino”.

Si bien el presente estudio no evidencia que la mujer haya adquirido mayores niveles de autonomía e independencia (respecto del jefe del hogar, por ejemplo) en virtud al ejercicio de su rol; sí da luces sobre dos aspectos concretos: (i) las mujeres no se visualizan de manera permanente en el hogar, sino que tienen planes de conseguir un trabajo (si no lo tienen ya) o de emprender proyectos productivos de contar con las facilidades del caso; y (ii) que sí existe un nivel de empoderamiento a nivel personal que las Madres Líderes adquieren, relacionado con el cambio de hábitos y costumbres, así como la adquisición de nuevas habilidades y aptitudes (haber perdido el miedo a hablar, tener más confianza en sí mismas, ser capaces de incentivar y persuadir la participación de las madres usuarias, capacidad de movilizar y orientarlas en los distintos procesos, habilidad para relacionarse con distintos actores, etc.).

Desde una perspectiva de género, creemos que ello constituye un cambio a nivel personal profundo, que puede dar pie a futuros cambios de mayor envergadura a nivel comunitario. Como vemos, el programa JUNTOS ha logrado constituir una base social importante de Madres Líderes que han desarrollado capacidades personales y aumentado su autoestima. De ser acompañada por una intervención estatal apropiada, dicha transformación personal tiene el potencial de convertirse en una transformación social positiva; permitiendo que las Madres Líderes desarrollen su liderazgo más allá de las funciones del Programa y buscando el desarrollo de su comunidad.

Objetivo 3:

Identificar nuevas tareas y actividades que podrían desempeñar las Madres Líderes, así como las posibles limitaciones que enfrentarían al asumir nuevos roles.

8. En cuanto a nuevos roles que puedan ejercer las Madres Líderes, identificamos que las madres usuarias señalan que las Madres Líderes pueden asumir el liderazgo en otros asuntos de la comunidad relacionados al cuidado del hogar, tales como campañas de limpieza y aseo personal, campañas y consejería en temas de nutrición para los niños, promoción de cocinas mejoradas, etc. Por su parte, las Madres Líderes reportan que estarían interesadas en promover proyectos de emprendedurismo en el marco del programa JUNTOS, a fin de superar su condición de pobreza y no depender del incentivo monetario; para lo cual demandan mayor capacitación, por ejemplo, en confección y venta de artesanías y tejidos artesanales.
9. Como hemos visto, si bien las Madres Líderes ejercen un rol bastante activo y son grandes colaboradoras del Programa, dicho rol no califica como uno característico de una ciudadanía plena. Las Madres Líderes se han limitado a ser operadoras del programa JUNTOS y no han podido ejercer una actitud más bien vigilante, demandante y exigente de derechos respecto del rol del Estado.

Haciendo uso del modelo de la "escalera de participación" (Arnstein, 1969), podemos señalar que el rol ejercido por las Madres Líderes se ubica en el peldaño 3, donde se establece un canal unidireccional de información, donde el Estado informa a la ciudadanía de sus derechos, responsabilidades y opciones, pero sin espacio para la negociación. En el caso del programa JUNTOS, el Estado cumple con informarles a las madres usuarias sobre sus posibilidades de mejorar sus condiciones socio-económicas a través de las transferencias condicionadas. Para ello, el Estado hace uso del rol de las Madres Líderes, quienes sirven como efectivo intermediario. Sin embargo, las Madres Líderes no aprovechan su cercanía con el Estado para expresar su opinión, plantear sus demandas, alcanzar propuestas de mejora de política pública y/o negociar agendas locales de desarrollo.

En ese sentido, identificamos una oportunidad que no está siendo aprovechada, en el sentido de que las Madres Líderes escalen hacia peldaños mayores de participación, a fin de potenciar y fortalecer su rol, orientándolo a la generación de liderazgos autónomos, con capacidad de negociación frente el Estado y dinamizadores del desarrollo integral de su comunidad. Creemos que la organización social creada en torno a la figura de las Madres Líderes representa una gran oportunidad para avanzar hacia modelos mayores de participación y empoderamiento ciudadano. Ello, ciertamente, demandaría una revisión de su rol a nivel institucional y normativo.

VII. RECOMENDACIONES

1. Habiendo revisado el rol que ejerce la Madre Líder en los distintos procesos operativos del programa JUNTOS y lo fundamental que resulta su función informativa e intermediaria para el cumplimiento de las corresponsabilidades, **se RECOMIENDA continuar con la figura de la Madre Líder**, sobre todo en el actual contexto en el que su sustento normativo ha quedado en suspenso tras la modificación del Manual de Operaciones y la derogatoria de la Directiva del Proceso de Información y Conocimiento que reconocía dicho rol.
2. Respecto de las distintas concepciones y valoraciones del rol de la Madre Líder, creemos que un posible efecto perverso de no tener una definición uniforme es atribuirle a la Madre Líder funciones que no necesariamente le corresponden, como por ejemplo las convocatorias a reuniones, la tramitación de documentación y/o el acompañamiento al Gestor Local para la verificación de las corresponsabilidades. En otras experiencias de programas sociales, estas labores son cumplidas por promotores sociales (personal contratado por el Programa), mientras que el líder vecinal es un aliado del programa que se enfoca en organizar y liderar a su población para la colaboración con las tareas inherentes del Programa (en este caso, por ejemplo, el cumplimiento de las corresponsabilidades).

Se RECOMIENDA esclarecer las funciones de ambos actores, para lo cual es necesario regular la experiencia de las Madres Líderes vía un desarrollo normativo adecuado. Si tras el análisis pertinente, se determina que las Madres Líderes sigan realizando labores de co-gestión del Programa, se sugiere brindarles las facilidades necesarias para que puedan superar las limitaciones en el ejercicio de su rol (por ejemplo, movilidad a zonas altas).

Asimismo, se sugiere promover otros liderazgos al interior de la comunidad para que -dependiendo del tamaño de la localidad- varias Madres Líderes compartan el trabajo dirigenal. Esto de alguna manera ya se hace al interior de algunas Juntas Directivas, pero pueden incorporarse nuevos liderazgos, considerando criterios de edad, sexo, perfil, etc. Ello contribuirá a aligerar la carga de la Madre Líder y a impulsar nuevos liderazgos en la comunidad que eviten la dependencia del liderazgo único.

Si, en cambio, se determina que el rol de la Madre Líder debe sincerarse y trasladar parte de sus funciones a personal contratado por el Programa, se recomienda no descuidar el rol de la Madre Líder y enfocarse en el desarrollo de sus capacidades, tarea hasta ahora postergada.

Además, se sugiere capacitar a los Gestores Locales sobre las responsabilidades y límites del accionar de cada actor; así como sensibilizarlo sobre la importancia del liderazgo y empoderamiento de las Madres Líderes.

3. Como ya hemos señalado, se identifica la necesidad de mayor capacitación dirigidas a las Madres Líderes. Al respecto, **se RECOMIENDA que JUNTOS y/o MIDIS desarrollen capacitaciones sobre liderazgo y emprendedurismo**, a fin de que las Madres Líderes se conviertan en protagonistas de su localidad que salen adelante superando la necesidad del incentivo monetario. Planteamos que no se trate de iniciativas aisladas, sino de un esfuerzo sistemático, con un programa estructurado y orientado a objetivos concretos. Creemos que el desarrollo de las capacidades resulta fundamental para generar mayores oportunidades

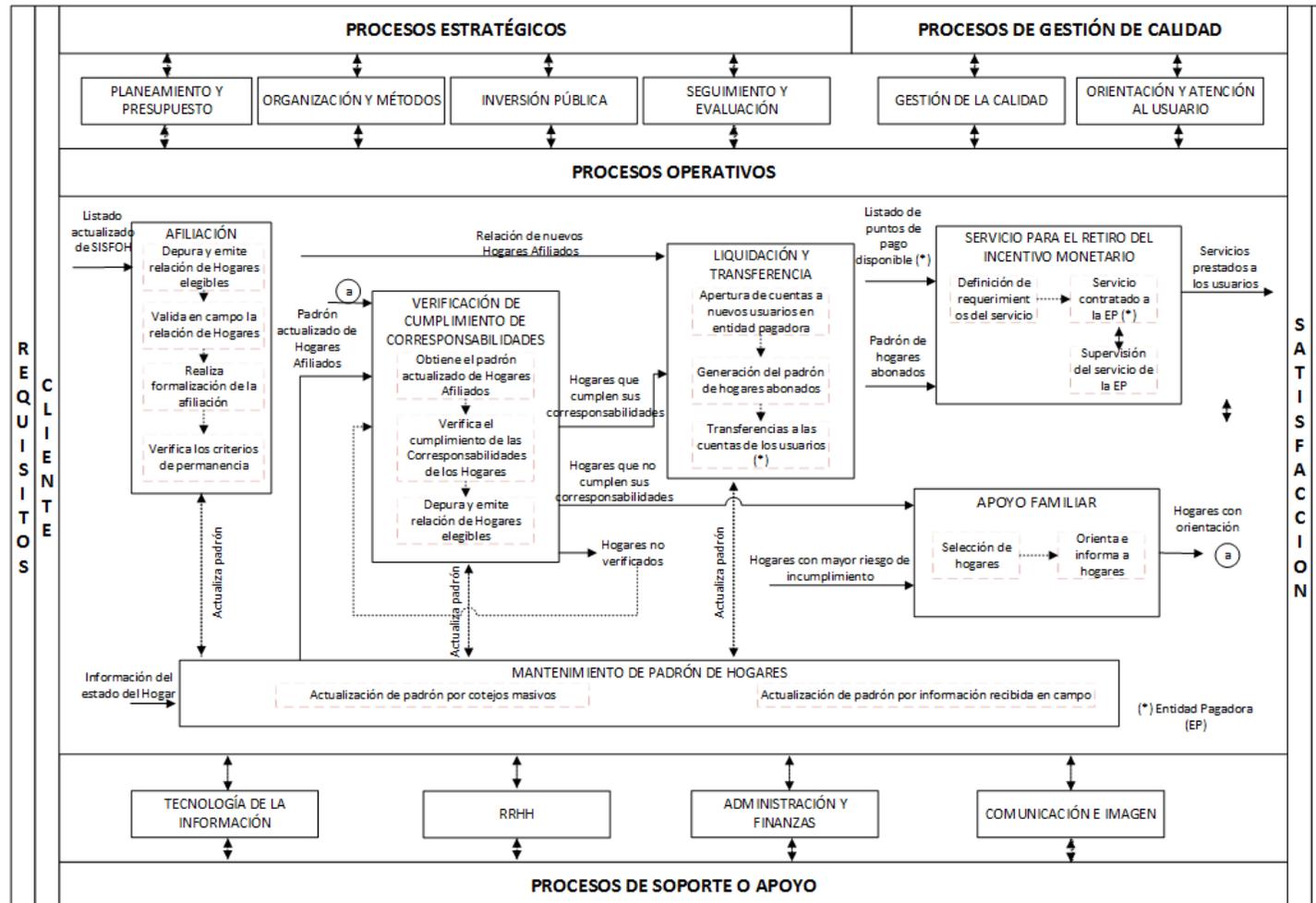
de desarrollo económico de las Madres Líderes y sus familias. Está comprobado que la inversión en capital humano resulta clave para que las poblaciones vulnerables adquieran mayor autonomía económica y no dependan exclusivamente de las políticas económicas y sociales de un gobierno. Este esfuerzo debe ir acompañado de políticas de promoción y apoyo al desarrollo de proyectos productivos, atendiendo a las fortalezas productivas de las distintas regiones del país. De esta manera, además, se contribuye a forjar ciudadanos empoderados, que sean capaces de ser agentes de cambio de sus familias y comunidades, superando sus condiciones de exclusión.

4. El rol ejercido por las Madres Líderes nos ha permitido identificar una gran potencialidad de construcción de ciudadanía que vaya más allá del rol informativo ejercido dentro del Programa JUNTOS. **Se RECOMIENDA explorar la posibilidad de que las Madres Líderes se articulen en espacios territoriales y/o temáticos para la promoción de agendas de desarrollo locales**, donde otras demandas y alternativas de solución para el problema de exclusión sean discutidas. La organización de la comunidad en torno a la figura de la Madre Líder ha creado una plataforma cívica que tiene el potencial de articularse con otras propuestas y Programas en curso para la promoción del desarrollo e inclusión social.

5. A fin de desterrar las estigmatizaciones de género y promover la verdadera equidad entre los sexos, **se RECOMIENDA discutir y considerar la participación de los padres de familia** con los perfiles más idóneos para cumplir dicho rol, entendiendo que ya han habido experiencias positivas (según lo reportan los Gestores Locales) donde padres de familia solteros, abandonados o viudos ejercen dicho rol de manera satisfactoria. Se sugiere evaluar si con dicha medida se fomenta la relativización de los roles de género y, por ende, mayor equidad; o si, por el contrario, dichos espacios podrían ser asumidos por los padres de familia como un nuevo espacio donde predomine su liderazgo y autoridad en perjuicio de la madre (por ejemplo, por ser los depositarios del incentivo económico y decisores de su uso). Esta opción todavía requiere de mayor análisis y, en caso de considerar viable la alternativa, se sugiere dar a escoger a la población la posibilidad de elegir padres líderes, a fin de no imponer una opción o contravenir abruptamente usos ya establecidos.

VIII. ANEXOS

Anexo I: Flujo de procesos del Programa JUNTOS



Fuente: Manual de Operaciones del Programa JUNTOS, disponible en: <http://www.juntos.gob.pe/index.php/como-trabajamos/procesos-operativos>

Anexo II: Libro de Códigos

Code-Filter: All

HU: Juntos
File: [C:\Users\Rocio\Documents\Scientific Software\ATLAsTi\TextBank\Juntos.hpr6]
Edited by: Super
Date/Time: 26/02/15 08:43:40 a.m.

Apoyo de Familia a ML
Apoyo de la MU a la ML
Aspiración de la MU de ser ML
Autopercepción de lideresa
Capacitación de las ML
Características de la ML
Concepto de ML
Desconfianza de MU hacia ML
Diferencias Costa - Sierra
Diferencias Urbes - AA.HH.
Edad ML
Educación ML
Fortalecimiento Organizacional
Frecuencia de comunicación
Funciones de la ML
Información sobre Afiliaciones
Información sobre Corresponsabilidades
Información sobre Transferencia
Liderazgo de la ML en otros espacios
Limitaciones para ejercer nuevos roles
Limitaciones para ejercer rol de ML
Medios de comunicación
Modo de elección
Necesidad de ML
Nro. MU x ML
Nuevos roles de la ML
Ocupación ML
Periodo del cargo
Relación ML - Autoridades
Relación ML - GL
Relación ML - Instituciones de Educación y Salud
Relación ML - ML
Relación ML - MU
Rol de la ML en Otros Procesos de Juntos
Rol informativo de la ML
Satisfacción/Beneficios de ML con su rol
Valoración de JUNTOS