

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

DOCUMENTO DE TRABAJO

Documento N° 226
Grupo de Trabajo: Inclusión Social y Desarrollo

**Una presencia invisible
¿Qué sabemos de los jóvenes
rurales en el Perú hoy?¹**

Autor: Adriana Urrutia

Agosto 2017

¹ Documento preparado para el Grupo de Diálogo Rural en el Perú (GDR) convocado por RIMISP, FIDA y el IEP.

Este documento es el resultado del Programa “Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogo de políticas” coordinado por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, con la colaboración del Instituto de Estudios Peruanos (IEP), y fue posible gracias al financiamiento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is a product of the “Rural youth, Territories and Opportunities: A policy engagement strategy” Program, coordinated by Rimisp – Latin American Center for Rural Development and the collaboration with Instituto de Estudios Peruanos (IEP), and funded by the International Fund for Agricultural Development (IFAD).

We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita:

Urrutia, A. 2017. “Una presencia invisible ¿Qué sabemos de los jóvenes rurales en el Perú hoy?” Serie documento de trabajo N°226. Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo. Programa Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogos de políticas. Rimisp, Santiago, Chile.

Autor :

Adriana Urrutia. Master en Ciencias Políticas, Especialidad en Política Comparada con Mención América Latina en el Instituto de Políticas Públicas de París. Email: alejandraestevez.a@gmail.com

Rimisp en América Latina www.rimisp.org | Rimisp in Latin America www.rimisp.org

Chile: Huelén 10 - Piso 6, Providencia - Santiago | +(56-2) 2236 4557

Colombia: Carrera 9 No 72-61 Oficina 303. Bogotá. | +(57-1) 2073 850

Ecuador: Pasaje El Jardín N-171 y Av. 6 de Diciembre, Edif. Century Plaza II, Piso 3, Of. 7, Quito | +(593 2) 500 6792

México: Tlaxcala 173, Hipódromo, Delegación Cuauhtémoc - C.P. | Ciudad de México - DF | +(52-55) 5096 6592 | +(52-55) 5086 8134

ÍNDICE

PRÓLOGO	1
RESUMEN EJECUTIVO	3
SUMMARY	4
1. INTRODUCCIÓN	5
2. DIEZ CARACTERÍSTICAS DE LOS JÓVENES RURALES HOY	5
2.1. Situaciones familiares con diferencial de género e identidades complejas ..	6
2.1.1. Menores niveles de convivencia y mayor permanencia en el hogar paterno. Persisten brechas entre hombres y mujeres	6
2.1.2. Una juventud diversa	6
2.2. Más acceso a servicios pero permanece la brecha geográfica	6
2.2.1. Fuerte incremento en el acceso a servicios básicos	6
2.2.2. Avances significativos en cobertura de salud, por encima de sus pares urbanos 7	
2.2.3. Jóvenes más conectados	7
2.2.4. Al margen del sistema financiero	7
2.3. Más oportunidades educativas pero permanece la precariedad laboral	7
2.3.1. Jóvenes que trabajan menos porque estudian más	7
2.3.2. Persiste el fenómeno de los Ni-Nis	8
2.3.3. De jóvenes trabajadores no remunerados a jóvenes asalariados e independientes con permanencia de brechas de género	8
2.3.4. Una juventud con sesgo agrícola pero el agro no es tan atractivo	8
3. UN ACTOR SECUNDARIO EN LA LITERATURA	9
3.1. Del acceso a la pertinencia de los servicios públicos universales: ciertos avances y muchos desafíos pendientes para atender a la juventud rural	10
3.2. El interés por las trayectorias	11
3.2.1. Cuatro transiciones clave	11
3.2.2. Trayectorias diferenciadas por género: barreras para generar una vida autónoma	12
3.2.3. Trayectorias educativas : brechas que crecen mientras crecen los jóvenes 12	
3.2.4. Trayectorias laborales: el trabajo como incentivo a la migración	12
3.3. Brechas superpuestas: capacidades limitadas sin oportunidades reales ..	13
3.3.1. Cadena limitante 1: Deserción escolar, adolescentes condicionados por la situación económica del hogar	13
3.3.2. Cadena limitante 2: Acceso a educación superior, jóvenes que no superan las barreras de sus padres	13

3.3.3. Cadena limitante 3: Embarazo adolescente, un problema exclusivo de las mujeres	14
4. Herramientas normativas y de política para atender las necesidades de la juventud rural.....	14
4.1. Antecedentes: El lugar institucional de la juventud	14
4.2. Normas vigentes en materia de juventud: la ruralidad, una condición obviada	15
4.2.1. Normativa internacional.....	15
4.2.2. Normas nacionales de carácter general.....	15
4.2.3. Políticas nacionales de obligatorio cumplimiento	15
4.2.4. Lineamientos de la política nacional de juventudes	16
4.2.5. Plan Nacional de juventudes	16
4.3. Políticas y Estrategias de desarrollo: los jóvenes ausentes.....	17
4.3.1. Estrategia Nacional de Desarrollo e inclusión social	17
4.3.2. Herramientas de política en materia de desarrollo rural	17
4.4. Programas sociales: una débil cobertura para los jóvenes rurales	18
5. Participación política de los jóvenes rurales	20
5.1. La participación desde arriba	20
5.1.1. Ley de participación de la juventud.....	20
5.1.2. Los consejos regionales de Juventud - COREJU.....	20
5.1.3. Las mesas de Concertación por la juventud	21
5.2. La participación desde abajo.....	21
5.2.1. Juventudes agrícolas rurales y católicas del Peru -JARC	21
5.2.2. YPARD - Red de Jóvenes por el desarrollo rural	23
5.2.3. ANPE: Asociación Nacional de Productores Ecológicos	24
5.2.4. Participación electoral de los jóvenes rurales en el ámbito subnacional: una información no disponible	24
6. Propuestas para una agenda de investigación y de ACCIÓN	25
6.1. Las zonas grises del saber para la juventud rural: propuesta para una agenda de investigación	25
6.1.1. Más información desde los propios actores.....	25
6.1.2. Más información sobre el colectivo	26
6.1.3. El impacto de la variable territorial sobre el colectivo.....	26
6.1.4. La identidad, un tema ausente	26
6.1.5. ¿Siguen el agro siendo atractivo para los jóvenes rurales?	26
6.2. Cinco líneas de acción hacia la juventud rural	27
6.2.1. Línea de acción 1: Diseñar una estrategia eficiente para reducir la deserción escolar.....	27
6.2.2. Línea de acción 2: Educación sexual, acceso a métodos anticonceptivos y planificación familiar para dar a las jóvenes rurales la posibilidad de posponer su embarazo y así definir sus propias trayectorias	27

6.2.3.	Línea de acción 3: Ofrecer capacitación técnica con énfasis de género para incrementar la productividad de las jóvenes rurales.....	27
6.2.4.	Línea de acción 4: Garantizar el acceso a educación superior que permita responder a necesidades de formación para trabajos en el sector rural 28	
6.2.5.	Línea de acción 5: Programas de incentivos laborales diferenciados por genero/incentivos al asalariamiento de las mujeres	28
7.	Bibliografía.....	29

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

PRÓLOGO

Este documento se desarrolla en el marco del proyecto “Jóvenes Rurales, Territorios y oportunidades: Una estrategia de diálogo de políticas” de RIMISP, Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural. El proyecto tiene la finalidad de contribuir a mejorar la calidad de las estrategias, políticas e inversiones dirigidas hacia la juventud rural y sus procesos de inclusión económica, a través de la evidencia generada en investigación y análisis de políticas y el compromiso con los gobiernos de cuatro países de América Latina. El proyecto se ejecuta actualmente en México, Colombia, Ecuador y Perú y es financiado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

Para cumplir con este propósito, se trabaja en estos cuatro países con los Grupos de Diálogo Rural (GDR), conformados por altas personalidades provenientes del mundo público, privado y académico, que están ejecutando su propia agenda de trabajo, incorporando aquellos temas que consideran claves para avanzar en el desarrollo rural, superar los problemas de pobreza rural y lograr procesos de inclusión económica de los jóvenes rurales.

El mundo rural de América Latina está cambiando, ya no nos sirven las viejas preconcepciones sobre sus formas de desarrollo, dinámicas de trabajo y el lugar que tiene la agricultura. Debemos ir más allá de las dicotomías urbano/ rurales y comprender los vínculos y relaciones que se dan entre el campo y la ciudad, el lugar de las ciudades intermedias, y cuáles son las aspiraciones de desarrollo que tiene su gente. Preguntarnos cómo el territorio puede convertirse en un potencial catalizador de estas aspiraciones: las oportunidades y restricciones que generan las instituciones formales- como las políticas públicas- y las instituciones informales- como la cultura, creencias y prácticas sociales-; lo inclusivas o restrictivas que resultan las estructuras productivas de estos espacios, y cuáles son los actores, coaliciones y agencias que están pudiendo poner sus intereses en este proceso, y quienes están siendo marginados.

Postulamos firmemente que el lugar que tienen las juventudes rurales debiera ser crucial, sin embargo, su visión, voces e intereses han sido invisibles tanto en las políticas públicas, y en los procesos de construcción de las dinámicas de desarrollo, además de la investigación en estos ámbitos, dada su ausencia predominante como actores influyentes de este proceso. Necesitamos una visión de los rural más amplia, que permita dar cuenta de los cambios del mundo rural, de las subjetividades involucradas en este proceso y de las formas de inserción económicas actuales de los jóvenes rurales.

Las juventudes rurales, junto con tener un mayor nivel educativo que sus generaciones previas, presentan una mayor flexibilidad, disposición al cambio y apertura para la innovación. Además, tienden a presentar una mayor cercanía y manejo de las nuevas tecnologías de información y formas de socialización y adquisición del conocimiento, razón por la cual se les puede considerar potenciales actores de sus territorios. Este aspecto también es válido para las mujeres jóvenes rurales quienes presentan competencias técnicas y subjetivas que las diferencian de forma importante de sus madres y abuelas, observándose además que las brechas educacionales entre hombres y mujeres en los sectores rurales se han estrechado e incluso son favorables actualmente a las mujeres.

Sin embargo, las juventudes rurales se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad en relación a sus pares urbanos, contando con menores oportunidades laborales de empleo decente, menores posibilidades de acceso a educación de calidad, y con altas tasas de pobreza, además de una proporción mayor de personas que no se encuentran trabajando ni estudiando, especialmente mujeres jóvenes rurales. La respuesta principal a esta situación de mayor desventaja por parte de los jóvenes (sobre todo mujeres y jóvenes con mayores niveles de capital humano), ha sido la emigración hacia ciudades (pequeñas, medianas y grandes); derivando en un progresivo

envejecimiento del campo y generando interrogantes acerca del futuro del mundo agrícola y de la seguridad alimentaria de los países.

Partimos de la hipótesis de que los problemas que enfrentan en la actualidad las juventudes rurales son multicausales, por lo que necesitan ser abordados de manera integral, haciéndonos cargo además de los distintos cruces de desigualdades presentes en este grupo de la región. Requerimos una comprensión más fina de la complejidad de las dimensiones que están influyendo en las condiciones de inserción productiva de la juventud rural, para así poder propiciar una agenda de políticas que pueda favorecer la reducción de la pobreza, el acceso a empleos decentes y elevar los niveles de bienestar de los jóvenes.

El joven indígena, el joven afro, el joven inserto en territorios de conflicto, representan realidades heterogéneas del mundo rural, que junto con aspectos de género y socioeconómicos, por mencionar las más relevantes, pueden enmarcar necesidades, y tipos de respuesta diferentes a la hora de generar recomendaciones de políticas públicas.

Estamos convencidos de que se requiere una mirada multidimensional a la serie de situaciones y dinámicas en que se encuentran los jóvenes rurales para lograr ser sujetos de una mayor inclusión económica. Nuestra hipótesis es que si queremos generar condiciones más inclusivas para los jóvenes rurales requerimos no sólo- aunque también- potenciar activos individuales en ellos, sino además identificar las características territoriales que resultan más favorables y atractivas para que puedan ser actores protagónicos de este avance, logrando articular visiones de desarrollo más pertinentes a las aspiraciones de los sujetos y la estructura de oportunidades de los contextos territoriales.

Para esto, estamos trabajando en una agenda de investigación caracterizando aquello que resulta actualmente posible conocer (en base a estadísticas existentes), luego haciendo preguntas pertinentes para entender aquello que no está abordado, y por último, aunque no menos importante, propiciando espacio de diálogos de políticas donde los jóvenes rurales no sólo sean una discusión teórica sino parte esencial mediante su voz, que da cuerpo y forma, a las necesidades y propuestas en relación a este grupo.

En esta primera fase, hemos generado información que nos permita, por una parte, identificar las características sociodemográficas de las juventudes rurales en sus respectivos países, junto con tener claridad de los marcos institucionales, y las políticas públicas que están operando en estos contextos. Esto nos entrega una línea de base desde donde ir focalizando nuestros esfuerzos, tanto en materia de investigación como en los procesos de incidencia. Además, estamos identificando a los actores claves que tienen una influencia en esta temática, y que por lo tanto deben ser considerados a la hora de trabajar en el tema.

El documento que presentamos a continuación, es parte de un esfuerzo diagnóstico regional y en los cuatro países donde se está realizando el proyecto, proceso que tiene el importante objetivo de favorecer un diálogo de políticas informado, basado en la evidencia, que nos permita avanzar en la construcción de una agenda de incidencia, junto con identificar las brechas de información que debemos seguir abordando en futuras investigaciones.

Equipo de investigación del Proyecto - Rimisp

Una presencia invisible

¿Qué sabemos de los jóvenes rurales en el Perú hoy?

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento analiza la situación de los jóvenes rurales en el Perú hoy, partiendo por realizar una caracterización sociodemográfica de este grupo y luego sintetizando cómo se ha abordado a los jóvenes rurales en la literatura. Se continúa con una descripción de las herramientas normativas y de políticas públicas con las que el Estado Peruano ha enfrentado el tema, exponiendo algunas experiencias de participación política, para finalmente concluir con algunos elementos de reflexión para una agenda de investigación y de política pública.

El análisis evidencia cambios y continuidades en las características de la juventud rural en el Perú, donde se observan: menores niveles de convivencia y mayor permanencia en el hogar paterno, mayor pertenencia indígena que la juventud urbana, más acceso a servicios- aunque persistencia de brechas geográficas- y mayores oportunidades educativas pero una situación de precariedad laboral; aspectos atravesados por importantes diferencias de género.

Se concluye que la juventud rural ha sido un actor secundario en las investigaciones realizadas en el Perú, y en general el tema ha sido abordado tangencialmente desde los estudios sobre juventud- con sesgos urbanos-, y estudios de la ruralidad. En los casos en que han sido abordados como un objeto en sí, se han seguido como ejes de interpretación el alcance de los servicios del estado y el análisis de trayectorias, coincidiendo en la existencia de un conjunto de brechas que dificultan la construcción de una vida autónoma basada en el aprovechamiento de oportunidades.

Por otra parte, tras la revisión de las normas, políticas y programas se observa que los jóvenes rurales no han sido considerados como un actor fundamental de esa transformación a nivel nacional, planteándose que esto puede explicarse por las dificultades de articulación como un actor político. Se sugiere profundizar en las investigaciones de juventud rural recolectando más información: desde los propios actores, sobre el colectivo, el impacto de la variable territorial, abordando temas de identidad y de la relación con el agro.

A lo anterior, se proponen líneas de acción en el ámbito de las políticas públicas referidas a a) reducir la deserción escolar y el embarazo adolescente, b) ofrecer capacitación técnica con énfasis de género, c) garantizar el acceso a educación superior y responder a las necesidades de formación particulares del sector rural, y por último d) generar programas de incentivos laborales diferenciados por género.

SUMMARY

This paper analyses the situation of rural youth in Peru today, starting with a sociodemographic characterization of this group and then synthesizing how rural young people have been approached in literature. It continues with a description of the normative and public policy tools used by Peruvian State to cope with these issues, exposing some experiences of political participation and finally conclude with some elements of reflection for a research agenda and public policy.

The analysis shows changes and continuities in the characteristics of rural youth in Peru, observing: lower levels of coexistence and more permanence in the paternal household, greater indigenous belonging than the urban youth, more access to services - although persistence of geographical gaps - and greater educational opportunities but a situation of job insecurity; aspects intersected by important gender differences.

It is concluded that rural youth has been a secondary actor in researches carried out in Peru, and in general the subject has been approached tangentially from studies on youth - with urban biases - and in rurality studies. In cases where it has been approached as an object in itself, the scope of state services and the analysis of life trajectories have been followed as axes of interpretation, coinciding in the existence of a set of barriers that make difficult the construction of a life based on the access of opportunities.

On the other hand, after the review of norms, policies and programs, it is observed that rural youth have not been considered as a fundamental player in this transformation at the national level, and this can be explained by difficulties of articulation as a political actor.

It is suggested to deepen the research of rural youth by collecting more information: from the actors themselves, on the collective, the impact of the territorial variable, addressing issues of identity and the relationship with agriculture.

To the above, lines of action are proposed in the field of public policies referred to a) reduce school dropout and adolescent pregnancy, b) provide technical training with a gender focus, c) guarantee access to higher education and respond to particular training needs of the rural sector; and (d) generate gender-differentiated labor incentive programs.

1. INTRODUCCIÓN

La Encuesta Nacional de Hogares de 2015 y las proyecciones poblacionales del Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú, coinciden en mostrar que actualmente, viven en el Perú, 1.8 millones de jóvenes rurales. Se sabe también, que más de la mitad de ellos son hombres (53,5%) y 46,5% son mujeres, como también que 66% viven en la sierra, 22% en la selva, y 12% en la costa. Se conoce, además, que los jóvenes rurales estudian en promedio 9 años en comparación con sus pares urbanos, quienes acumulan 11 años de escolaridad.

En este trabajo se definirá la juventud rural como toda persona entre 15 y 29 años² que vive en el ámbito rural (centro poblado con no más de 400 viviendas³). No obstante, como señala Espíndola (2016), este acercamiento es parcial, en la medida en que se determina lo rural por oposición a lo urbano. Esta dificultad de definición de la juventud rural es una constante en el Perú. Por un lado, el concepto “rural” ha sido siempre confundido con lo agrario y lo indígena. Por otro, el objeto ha sido poco abordado por los desafíos que plantea⁴: es un grupo de personas que se mueven constantemente entre territorios con distintos niveles de ruralidad, trabajan pero estudian, y se enfrentan a problemas de la vida adulta desde temprana edad, como se verá en la sección IV de este documento. Es así que, los jóvenes rurales como actores han sido secundarios tanto en la literatura como en las herramientas de política.

Entender la situación de la juventud rural implica analizar una ventana de oportunidad a la que los estudios llaman “bono demográfico” y es entendida como el momento en que la proporción de jóvenes en la población total es mayor a la de los adultos. Esto debe ser aprovechado en el corto plazo para actualizar el sistema de protección social del país y generar así condiciones futuras para el desarrollo.

Este trabajo busca entender las principales oportunidades a las que hace frente hoy este colectivo, así como a las barreras que se les presentan para consolidar trayectorias autónomas. Esto, tratando de entender quiénes son y qué buscan.

Este trabajo consta de 5 secciones: una primera que es una caracterización de la juventud rural hoy, una segunda que resume cómo se ha abordado a los jóvenes rurales en la literatura, una tercera dónde se describen las herramientas normativas y de política pública con las que el Estado ha enfrentado la problemática, una cuarta dónde se da cuenta de algunas experiencias de participación política, y una última sección que propone algunos elementos de reflexión para una agenda de investigación y de política pública.

2. DIEZ CARACTERÍSTICAS DE LOS JÓVENES RURALES HOY

La siguiente sección ha sido hecha considerando como fuente principal la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de los años 2005 y 2015, con el propósito de identificar los principales cambios y continuidades en las condiciones de vida de los jóvenes rurales en los últimos 10 años. A su vez, considerando que una proporción importante de los jóvenes rurales está empleada en el sector agropecuario se utiliza información del Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) 2012.

La Encuesta Nacional de Hogares de 2015 y las proyecciones poblacionales del Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú, coinciden en mostrar que actualmente, viven en el Perú, 1.8 millones de

² Esta es la definición utilizada por el Estado Peruano.

³ Definición utilizada en la Encuesta Nacional de Hogares – ENAH, del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

⁴ Argumentos expuestos en la entrevista a Norma Correa, Docente de la Pontificia Universidad Católica del Perú y especialista en temas de políticas y programas de desarrollo.

2.1. Situaciones familiares con diferencial de género e identidades complejas

2.1.1. Menores niveles de convivencia y mayor permanencia en el hogar paterno. Persisten brechas entre hombres y mujeres

Actualmente, 70% de los jóvenes rurales son hijos del jefe de hogar. Hace 10 años esta cifra era del 64%. Asimismo, las mujeres conviven menos que hace 10 años. Sin embargo, se sigue percibiendo una brecha de género en este aspecto: si 34% de las mujeres conviven solo 22% de los hombres lo hace entre 15 y 29 años. No obstante, hace 10 años, 41% de las mujeres convivía a esa edad, lo que demuestra un cambio en la situación de las mujeres jóvenes.

2.1.2. Una juventud diversa

1 de cada 3 jóvenes tiene una lengua materna originaria en comparación con la juventud urbana donde solo 5 de cada 100. Por otro lado, 1 de cada 3 jóvenes que se definen como quechuas o aymaras tiene como lengua materna el castellano lo cual da cuenta de una identidad más compleja con respecto a las generaciones anteriores.

Los jóvenes han postergado la construcción de una familia, sin embargo esta parece ser una barrera para las mujeres rurales jóvenes, como lo señalaba la evidencia del Programa Nuevas Trenzas. Asimismo, los jóvenes asumen identidades más complejas que muestran las transformaciones del mundo rural: consideran la etnicidad como punta de partida de su construcción personal pero han recibido una educación más “urbanizante” que la de sus padres por ser el castellano su lengua materna.

2.2. Más acceso a servicios pero permanece la brecha geográfica

2.2.1. Fuerte incremento en el acceso a servicios básicos

Las brechas geográficas persisten entre jóvenes urbanos y rurales sobre todo en lo referido al acceso a servicios básicos. Mientras sólo 2% de los jóvenes urbanos no accede a ningún servicio básico, es el caso para 14% de los jóvenes rurales.

Sin embargo, se evidencia una fuerte tendencia hacia el cierre de estas brechas. Hace 10 años, apenas el 11% de los jóvenes rurales tenía acceso a agua a través de algún tipo de red pública. Hoy el 65% cuenta con este servicio. En el caso de desagüe, el acceso adecuado alcanzaba al 53% de jóvenes rurales en el año 2005, mientras que en el 2015 asciende a 80%.

El servicio de mayor avance en zonas rurales es la electricidad. Hace 10 años solo 35% de jóvenes rurales accedía a electricidad en sus hogares, mientras que hoy lo hace el 79%. Si consideramos el acceso al paquete de estos tres servicios básicos, hace 10 años solo el 14% contaba con él mientras que en el 2015 el 51% lo hace.

2.2.2. Avances significativos en cobertura de salud, por encima de sus pares urbanos

Actualmente, 76% de los jóvenes rurales está cubierto por algún seguro de salud mientras que 60% de jóvenes urbanos tiene acceso a este servicio. Esto se debe al énfasis puesto en el último periodo de gobierno (2011-2016) a la penetración territorial en zonas rurales del Seguro Integral de Salud (SIS) (93% de los asegurados dice que es porque está afiliado a este seguro).

2.2.3. Jóvenes más conectados

En el 2005, 9 de cada 10 jóvenes rurales no había accedido a internet en el último mes. Hoy 6 de cada 10 lo utilizan semanalmente y 2 de cada 10 una vez al día. En comparación, 56% de sus pares urbanos lo usan diariamente.

El acceso a Internet desde casa también muestra una brecha en perjuicio de los jóvenes rurales. Así, mientras 35% de los jóvenes urbanos cuentan con este servicio en casa, solo 2% de los jóvenes rurales acceden a él desde su hogar. Estas diferencias, a pesar de seguir siendo importantes, se acortan cuando se trata de uso de telefonía móvil: 85% de jóvenes rurales tiene un celular. No obstante, casi el 100% de sus pares urbanos (97%) puede acceder a este servicio.

2.2.4. Al margen del sistema financiero

Hoy en día, solo 13% de los jóvenes rurales tiene una cuenta de ahorro, mientras que la proporción de jóvenes urbanos con acceso a este servicio es casi el doble (24%). La inclusión financiera sigue siendo un reto pendiente.

Los jóvenes acceden hoy a más servicios básicos, sin embargo permanece la brecha geográfica que da cuenta de los mayores beneficios que reciben los jóvenes viviendo en áreas urbanas.

2.3. Más oportunidades educativas pero permanece la precariedad laboral

2.3.1. Jóvenes que trabajan menos porque estudian más

Hoy, los jóvenes de zonas rurales acceden a más oportunidades educativas. En este punto se considera pertinente analizar a la juventud rural por cohortes o subgrupos de edad. El primero de 15 a 19, que son los jóvenes en edad de finalizar la educación secundaria, el segundo de 20 a 24, que son los jóvenes que están en edad de acceder a la educación superior y el grupo de 25 a 29, que son los jóvenes en edad de dedicarse por completo al trabajo. 47% de los jóvenes rurales tiene entre 15 y 19 años, 29% entre 20 y 24, y 24% tiene entre 25 y 29.

Si bien no existe mucha diferencia entre los jóvenes del primer y del segundo subgrupo etario (15 a 19 años y 20 a 24 años), quienes estudian 9 y 9.6 años en promedio respectivamente, sí existe una pequeña diferencia con el subgrupo de mayor edad, quienes estudian 8.4 años en promedio. Se observa que existe una brecha generacional entre las distintas cohortes de jóvenes.

Por ejemplo, 56% de los jóvenes más cerca de la adultez (25 a 29 años), no ha completado secundaria, mientras que entre los jóvenes de 20 a 24 el porcentaje asciende a 41%.

Estas brechas se aprecian también en relación al acceso a educación superior. Así, 25% de los jóvenes entre 20-24 años accede hoy a educación superior mientras que hace 10 años la cifra era del 12%.

Por otro lado, hoy el 66% de los jóvenes están ocupados y hace 10 años era el 74%. La diferencia es más notoria en el caso de las mujeres. Lo que se encuentra es que en particular entre las mujeres el porcentaje de jóvenes que trabajan y no asisten a ningún tipo de servicio educativo pasó de 57% a 47% mientras que el porcentaje de mujeres que asiste a algún tipo de educación y no trabaja pasó de 9% a 18%.

En conclusión, se encuentra que la tasa de ocupación ha caído en favor de la asistencia al sistema educativo.

2.3.2. Persiste el fenómeno de los Ni-Nis

Los jóvenes que no estudian ni trabajan en el ámbito rural son el 15%, hace 10 años era el 12%. El problema es más grave entre las mujeres donde alcanza el 21%⁵. Esa cifra era igual hace 10 años.

2.3.3. De jóvenes trabajadores no remunerados a jóvenes asalariados e independientes con permanencia de brechas de género

En el 2005, alrededor de 1 de cada 2 jóvenes rurales era trabajador familiar no remunerado. Hoy, esta situación es la de 37% de los jóvenes. La cifra de jóvenes asalariados privados ha pasado del 23% al 35%. Esta variación podría significar un cambio en la oferta laboral en el mundo rural (aparición de rango mayor de empleos, entre los cuales los servicios).

El cambio es mayor para las mujeres: 64% de ellas eran trabajadoras familiares no remuneradas hace 10 años, hoy representan la mitad de las mujeres ocupadas. A pesar de la disminución esta cifra sigue siendo alta, en particular cuando se compara con sus pares masculinos: en su caso, alrededor de 1 de cada 4 jóvenes (27%) es un trabajador familiar no remunerado. Como lo muestran las cifras, el trabajo familiar no remunerado (TFNR) sigue siendo un problema por resolver en el ámbito rural, en particular entre las mujeres más jóvenes (donde alcanza el 60%).

En el caso de los jóvenes que trabajan en el sector agropecuario, esta tendencia es aún más marcada en la actualidad. Así el 73% de las mujeres ocupadas en este sector son TFNR (la proporción es mayor entre las menores de 19 años), mientras que entre los hombres son TFNR el 40%, el 33% es asalariado y el 24% independiente. De modo similar, entre los varones de mayor edad (el grupo de 25 a 29 años), se reduce el número de TFNR y de asalariados (que alcanza el 23%), mientras que se incrementa la proporción de independientes (que llega al 53%). Así, en este sector el trabajo familiar no remunerado tiene principalmente rostro femenino, mientras que los varones progresivamente transitan hacia el empleo independiente.

2.3.4. Una juventud con sesgo agrícola pero el agro no es tan atractivo

Según CENAGRO existen 272 mil jóvenes productores, es decir 12% de los productores agropecuarios del país son jóvenes.

⁵ Entre ellas, el 40% realiza algún tipo de trabajo familiar no remunerado por menos de 15 horas a la semana.

El 63% de jóvenes productores es propietario de alguna de las parcelas en las que trabaja. El 58% de jóvenes productores solo trabaja en parcelas de las que son propietarios.

La superficie conducida por los propietarios jóvenes es, en promedio, más pequeña que la de los adultos. Los jóvenes conducen un promedio de 2.8 hectáreas por productor y los adultos 5.1. El problema de la “minifundización” de las tierras, es decir de la división de la propiedad agraria por herencia de las propiedades familiares por parte de las generaciones más jóvenes, ha sido señalado como uno de los problemas más relevantes de los jóvenes rurales hoy⁶.

A su vez, la superficie cultivada por los productores jóvenes se destina en buena medida a producción para el autoconsumo. En promedio un productor joven asigna el 43% de la superficie cultivada a este rubro, mientras que el 48% tiene como finalidad la producción para la venta.

Otro problema señalado es la falta de acceso a capacitación pertinente y asesoría. Menos del 1% ha recibido asistencia técnica de algún programa de desarrollo rural o del Ministerio de Agricultura. Y apenas 2.6% fue capacitado por la Municipalidad y 1.2% fue capacitado por alguna ONG.

Otra característica de los jóvenes productores agrícolas es el bajo nivel de acceso a crédito. Así, el 94% indica no haber solicitado uno en el último año. La razón principal para ello es que consideran que no es necesario (34%), mientras que el 26% alude a los elevados intereses, y el 22% a la falta de garantías. Entre quienes sí solicitaron un crédito, por lo general recurrieron a una caja municipal (26%), una EDPYME (20%) o una cooperativa (17%). En el 86% de los casos obtuvieron el crédito deseado.

Actualmente, entre los jóvenes ocupados en el sector agropecuario, solo el 18% cuenta con una ocupación secundaria. En particular, son las mujeres del sector quienes diversifican en menor medida su ocupación. Así, solo 11% de ellas posee otro empleo, mientras que entre los hombres el 23% lo hace. Cuando las mujeres jóvenes que trabajan en la agricultura cuentan con otro empleo, en la mayoría de los casos (73%), se trata de un trabajo familiar no remunerado.

Los jóvenes se dedican mayoritariamente al agro. Sin embargo, cuentan con un limitado acceso a tierras, asistencia técnica y crédito, al tiempo que destinan una proporción importante de su producción al autoconsumo. Se puede afirmar que permanecen en una situación precaria. Así, el agro podría presentarse como una de las barreras que intervienen en la cadena limitante que aparece para la construcción de trayectorias autónomas entre los jóvenes.

Las cifras demuestran que la situación de los jóvenes rurales ha cambiado. Sin embargo, como deja entrever la literatura, persisten diferencias con sus pares urbanos y ciertas barreras que no les permiten generar cambios de fondo con respecto a las generaciones anteriores.

3. UN ACTOR SECUNDARIO EN LA LITERATURA

Los jóvenes rurales han sido un actor secundario en las investigaciones realizadas en el Perú. En el país, existen dos tradiciones claras de investigación que abordan tangencialmente ese objeto: aquella centrada en entender la juventud y los problemas y desafíos que enfrenta en un contexto cambiante, y los estudios sobre la ruralidad que se han centrado en los últimos años en entender las transformaciones en las zonas rurales en las cuales ha predominado el enfoque territorial. Lo que ha ocurrido con este objeto de estudio a nivel nacional se aplica también al contexto latinoamericano tal como lo señala Espíndola (2016). El objeto de estudio ha sido en éste último caso, el espacio; y, en el caso de la juventud, un segmento poblacional si bien similar al que nos interesa, pero con un claro sesgo urbanizante (Kessler, 2005).

⁶ Entrevista con Ricardo Vargas, Asistente de Investigación en el Grupo de Análisis para el Desarrollo y Alexis Oré, joven líder especializado en temas de juventud rural.

Los estudios que han tomado la juventud rural como un objeto de análisis en si han seguido dos ejes de interpretación. El alcance de los servicios del Estado, principalmente los de educación y salud, constituyen una primera línea de acercamiento. En un segundo lugar, destacan los proyectos de investigación que, enmarcados en un esfuerzo internacional de producir conocimiento sobre este actor específico, sobre todo a partir del 2010, han buscado redefinir la perspectiva de acercamiento a los jóvenes rurales a través del análisis de sus trayectorias. Ambos enfoques coinciden en la presencia de un conjunto de brechas que dificultan la construcción de una vida autónoma basada en el aprovechamiento de oportunidades. A continuación, se resumen los principales aportes de estas dos líneas de investigación.

3.1. Del acceso a la pertinencia de los servicios públicos universales: ciertos avances y muchos desafíos pendientes para atender a la juventud rural

La mayor presencia del Estado en zonas rurales a través de los servicios de salud o educación, parece ser un consenso en los trabajos recientes (Benavides y Etesse, 2012; Agüero y Barreto, 2013; Cueto et al., 2015; Mendoza y Subiria, 2013, Villegas, 2016). La brecha geográfica de acceso a educación primaria parece haberse acotado drásticamente al punto que esta generación de jóvenes rurales, habría vivido en un momento de cobertura casi universal para este nivel de la educación básica (Ames, 2013). Asimismo, esta generación ha conocido el aumento de la presencia de postas médicas y de atención a través de las redes de salud (Del Carpio, 2013) (y de escuelas). Y como un resultado, la mayor penetración del Estado a través de la provisión de servicios a nivel local en el medio en el que viven, ha permitido generar mayor confianza hacia las instituciones públicas; (Rojas, 2016).

Ante el cumplimiento de las metas planteadas por los objetivos de desarrollo del milenio⁷, el debate académico se ha desplazado de la preocupación por el acceso a servicios universales hacia una búsqueda de soluciones que permitan contribuir a mejorar la calidad de estos servicios y a su adaptabilidad tanto territorial como cultural (Chara et Al. 2012). Esta preocupación surge ante la evidencia de los aprendizajes desiguales de los jóvenes rurales frente a sus pares urbanos (Cueto et al. 2016). La pertinencia del servicio se vuelve entonces un tema central para contribuir a reducir las desigualdades frente a las oportunidades que podría generar el Estado (Mendoza y Subiria, 2013, Dirección de Educación Secundaria, Minedu, 2014; BID, 2015).

Desde la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) en el 2011, el Estado peruano ha venido buscando paliar las desigualdades estructurales que generan disparidad de competencias, principalmente a través de programas focalizados. La evidencia generada sobre los programas del MIDIS que podrían beneficiar a los jóvenes rurales, tiene como unidad de observación la familia o el territorio (Escobal et al, 2016) y no permiten conocer los alcances para nuestra población. Por otro lado, la evidencia sobre Beca 18, programa creado con el objetivo de cerrar las brechas de acceso a la educación superior, demuestra las dificultades para romper las barreras generadas por la proveniencia de un contexto rural más desfavorecido. Aramburú (2014) y Cotler (2015), destacan el peso de la situación económica familiar como una variable que incide en la decisión de continuar estudios superiores. Así como lo es también, la presencia de situaciones de discriminación ya sea por condición étnica o por capacidades no adquiridas, como pueden ser las tecnológicas (Aramburú, 2014).

Más allá de los avances recientes, la brecha territorial (entre jóvenes urbanos y jóvenes rurales) sigue siendo importante. La brecha digital es, quizás, una de las fronteras más marcadas. Pero, los avances en materia de acceso a tecnologías (Mora, 2015) generan sobre todo una brecha con respecto a las generaciones anteriores (Agüero y Barreto, 2012). Lo mismo ocurre con el acceso al sistema financiero. Si bien este sea quizás el

⁷ El Perú, acatando las metas planteadas por las Naciones Unidas para cumplir los objetivos de desarrollo del milenio, ha logrado, entre otros: 1) Que la educación primaria sea casi universal, con 96% de tasa neta de matrícula, 2) Reducir la mortalidad de la niñez en 2/3, 3) Una mejora progresiva de la salud materna. Perú, Tercer informe nacional de cumplimiento de objetivos de desarrollo del milenio, PCM, ONU, 2013.

activo más reciente que ha proporcionado el Estado, aún siguen habiendo brechas importantes entre los jóvenes rurales y urbanos (Paredes, 2013).

El Estado ha logrado, en los últimos años, generar mayor presencia a través de ciertos servicios universales como salud, educación. Asimismo, destaca la importante expansión de la infraestructura de transportes y comunicaciones en la última década, lo cual de manera indirecta ha beneficiado a los jóvenes rurales al conectarlos en mayor medida con los servicios de educación básica y superior, y con los centros poblados urbanos en general (Montero, Remy y Uccelli, 2014; Webb, 2013). Sin embargo, las brechas persisten y eso tiene un impacto en la vida de los jóvenes como lo veremos a continuación.

3.2. El interés por las trayectorias

Entender las dinámicas de la juventud desde el concepto de trayectorias ha permitido: 1) Ubicar a los actores en el centro de análisis, 2) Definir la juventud como un periodo determinado en el ciclo de vida (Villegas, 2016), 3) entender las representaciones que definen las decisiones y cómo se desprenden de ambas un conjunto de acciones que se van desarrollando en un periodo más largo de tiempo, y, por ende, 4) entender las transiciones a las que deben hacer frente (Chacaltana, 2010).

3.2.1. Cuatro transiciones clave

De acuerdo con la literatura revisada, las trayectorias de los jóvenes rurales hacen frente a 4 transiciones importantes durante y después de la adolescencia:

1. **La transición heredada:** Basada en un patrón familiar, más que propio, de abandono de la escuela secundaria para ingresar al mercado laboral, que implica decidir continuar en el sistema educativo básico. La deserción de la secundaria es un problema recurrente para el grupo etario de 15 a 19 años, pese a que desde el año 2012 el Programa Nacional de Transferencias Condicionadas – Juntos, incluye a los adolescentes de este grupo de edad en su población objetivo. Así, el 24% de los jóvenes en este grupo de edad que no han terminado la secundaria no están estudiando⁸, mientras que entre los urbanos esto ocurre en el 18% de los casos.
2. **La transición educativa:** Implica decidir sobre el ingreso -y permanencia- en la educación superior para los jóvenes entre 20 y 25 años, especialmente.
3. **La transición geográfica:** En una ruralidad cambiante implica que los jóvenes decidan sobre la permanencia en su localidad de origen⁹.
4. **La transición a una vida familiar:** Este paso tiene un sesgo de género e implica, dada la prevalencia del embarazo adolescente para las mujeres jóvenes en zonas rurales, la decisión de componer una familia y acelerar su ingreso a una vida adulta.¹⁰

⁸ No se encuentran diferencias significativas entre hombres y mujeres.

⁹ Esta decisión implica la exposición a un conjunto de riesgos. Se identifican principalmente 3: 1) Riesgo económico. La mudanza a una ciudad implica la inversión en alojamiento y manutención para las familias o para los propios jóvenes, precarizando aún más la situación económica familiar o individual. 2) Riesgo social. Muchos jóvenes señalan la marginación a la que son expuestos desde la secundaria por ser de las zonas rurales, por tener como lengua materna una lengua distinta al castellano o por la situación de pobreza de sus hogares. y 3) Riesgo físico. La violencia en zonas urbanas y periurbanas marginales afecta a los jóvenes rurales migrantes quienes se ubican en zonas de presencia de bandas delincuenciales. En el caso de las mujeres, se exponen a abusos físicos por parte de sus familias de acogida o en sus nuevos lugares de trabajo.

¹⁰ De acuerdo con la ENDES 2014, el 14.6% de las adolescentes de 15 a 19 años están embarazadas o ya son madres, mientras que en las zonas rurales este porcentaje se eleva a 22%.

Hoy, se cuenta con más información sobre la transición hacia la educación superior y la trayectoria de mujeres rurales jóvenes. Por los esfuerzos aislados que representan, queremos aquí destacar dos proyectos de investigación que han contribuido a generar evidencia sobre estos dos temas en específico en el Perú.

3.2.2. Trayectorias diferenciadas por género: barreras para generar una vida autónoma

El programa regional Nuevas Trenzas, que se llevó a cabo entre el 2011 y el 2013, en seis países, buscaba generar conocimiento actualizado sobre las mujeres rurales jóvenes de América Latina. Los resultados apuntan a comprender que, para este grupo, existen cambios con respecto a las generaciones anteriores pero también la permanencia de desigualdades. En el caso peruano, al igual que sus pares en la región, ellas acceden hoy a más servicios: educación, tecnología y servicios básicos. Pese a estos cambios, persisten brechas de género y de lugar de residencia (Agüero y Barreto, 2013). Por sobre todo, las trayectorias de las jóvenes se ven interrumpidas por una maternidad temprana que conlleva a formar una familia siendo más jóvenes, que sus pares masculinos y que sus pares urbanas, como resultado de la permanencia de ciertos modelos familiares y el arraigo de sesgos de género (Hernández Asensio, 2012). En particular, por el rol predominante de las mujeres en la economía del cuidado familiar (Peña y Uribe, 2013).

3.2.3. Trayectorias educativas : brechas que crecen mientras crecen los jóvenes

Por otro lado, Niños del Milenio (cuyo nombre en inglés es Young Lives) es un estudio de largo plazo en el cual, a lo largo de 15 años, niños de diferentes edades son seguidos por los investigadores. Este estudio que se realiza en Etiopía, India, Vietnam y Perú, tiene por objetivo analizar comprensivamente la pobreza en la niñez y el impacto de las políticas públicas en este grupo. Sus resultados permiten entender, entre varios otros temas, las trayectorias educativas de los jóvenes rurales. A pesar de los avances en acceso a la educación, aún siguen permaneciendo brechas entre los jóvenes más pobres y los jóvenes en mejor situación socioeconómica para concluir la educación básica (Cueto et al. 2015) y para acceder a la educación superior (Guerrero et al. 2016). Asimismo, los estudios encuentran evidencia sobre las desigualdades que existen en aprendizajes desde temprana edad (ídem).

3.2.4. Trayectorias laborales: el trabajo como incentivo a la migración

En esa misma línea de análisis, las trayectorias de los jóvenes han sido entendidas desde la migración para el trabajo. La situación económica de sus familias, habría motivado a los jóvenes a buscar empleo en ciudades intermedias, lejos de sus comunidades de origen (Chacaltana, 2010; Sihuay, 2013; Ortega, 2016) así como la posibilidad de acceder a mayores servicios y aprovechar más oportunidades (Crivello, 2010). Sin embargo, la calidad del empleo y las calificaciones requeridas por estos son bajos, no contribuyendo a generar condiciones para el establecimiento de una trayectoria laboral sólida (Chacaltana, 2010). En ese sentido, las barreras a la inserción laboral de calidad siguen estando condicionadas por estructuras de trabajo familiares en donde predomina, para los jóvenes rurales, el rol del trabajo familiar no remunerado (Boyd, 2014). En esta misma línea, un tema poco estudiado pero presente es la migración como causa de violencia en las zonas urbanas (Favara y Sanchez, 2016).

Por último, quisiéramos destacar en esta sección que en el ámbito universitario, existe un tímido y reciente interés por la juventud rural en el país. Si bien en este ámbito sigue la tendencia de dividir por un lado los

estudios dedicados a entender el desarrollo rural y por otro a los jóvenes. Un primer esfuerzo, entre otros, sin embargo, es la tesis de José Carlos Ortega sobre migración temporal de jóvenes escolares awayún la cual tiene por objeto las transiciones en la vida de este grupo. Ortega describe cómo las transiciones educativas y geográficas se superponen al ser las ciudades intermedias proveedoras de mayores activos para el grupo estudiado y como esta experiencia de vida va generando la construcción de una nueva identidad que redefine lo rural.

3.3. Brechas superpuestas: capacidades limitadas sin oportunidades reales

Ciertas brechas, resultado de desigualdades estructurales entre el ámbito rural y urbano, parecen condicionar lo que llamaremos un “techo visible”¹¹ para las nuevas generaciones de jóvenes rurales.

Este techo visible se compone de un conjunto de condiciones estructurales que son heredadas de la familia y que impactan en la situación individual de los jóvenes.

Así se tiene la siguiente secuencia: decisión en la vida de un joven condicionada por un conjunto de factores que conlleva a ciertos límites y esta barrera, a su vez, genera una brecha. Esta sucesión es la que llamaremos “cadenas limitantes”. A continuación, a partir de ciertas decisiones que se presentan en la vida de los jóvenes analizaremos tres de estas cadenas limitantes.

3.3.1. Cadena limitante 1: Deserción escolar, adolescentes condicionados por la situación económica del hogar

La deserción escolar, entendida como el abandono del sistema educativo, está condicionada a 3 factores principales (Alcázar, 2009; Cueto et al., 2016): 1) Situación económica de los hogares, 2) Nivel educativo de los padres, 3) Conexión del centro poblado con servicios básicos.

Estos factores tienen un impacto en el rendimiento en la escuela y en la salud de los niños. Esto genera un desempeño escolar desigual desde las niñez, luego comportamientos diferenciados en la adolescencia por género (relaciones sexuales precoces (Favara et al.2016) y embarazo adolescente en el caso de las mujeres, y precoz entrada en el mundo laboral para los varones (Alcázar, 2009)) con consecuencias en el largo plazo en sus vidas (Sánchez y Singh, 2016; Cueto y León, 2016, Mendoza y Subiría, 2013).¹²

3.3.2. Cadena limitante 2: Acceso a educación superior, jóvenes que no superan las barreras de sus padres

Por otro lado, el acceso a educación superior, está subordinado a (Benavides y Etesse, 2012; Guerrero et al. 2016, Sánchez y Singh, 2016): 1) Antecedentes sociales y 2) Orígenes de los padres. En cuanto a la permanencia en este nivel de estudios, si bien la situación de la economía familiar es un factor clave, las herramientas emocionales y educacionales que adquieren los jóvenes también entran en juego (Aramburú, 2015) así como la orientación para construir un proyecto de vida (Cotler, 2016; Villegas, 2016).

¹¹ Los trabajos sobre brechas de género en el mercado laboral utilizan el concepto de “techo invisible” (*glass ceiling* en inglés) para referirse a ciertas barreras no perceptibles en las trayectorias de las mujeres que limitan su acceso a más oportunidades laborales. A falta de un mejor concepto, nos parece útil emplear la misma expresión con una variante para entender las barreras a las que hace frente el grupo de análisis.

¹² Este punto es el que se busca atender a través de la teoría del cambio del Programa Nacional de Transferencias Condicionales – JUNTOS, para el caso de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema.

3.3.3. Cadena limitante 3: Embarazo adolescente, un problema exclusivo de las mujeres

El embarazo adolescente es un problema multidimensional que permite hacer visible distintas barreras para las jóvenes rurales. En la última década las jóvenes rurales han adquirido más competencias que, sin embargo, parecen no servir, para enfrentar las brechas a las que deben hacer frente. Hernández Asensio (2012) identifica 4: de género, de pobreza, geográficas y generacionales. Otros factores que vienen a añadirse para generar estas brechas son el desempeño escolar y la estructura familiar, los cuales conllevan a que más mujeres jóvenes rurales se embaracen (Yon, 2013 y Favara et al. 2016). Todo esto genera un conjunto de situaciones de marginación (social, étnica, económica) con un impacto en la identidad de las jóvenes mujeres (Ames, 2013).

Siendo las mujeres un grupo aún más vulnerable dentro de los ya vulnerables que son los jóvenes rurales.

Todas estas cadenas limitantes generan este techo visible que no les permite a los jóvenes rurales vencer barreras estructurales que parecen atadas al ámbito en que les tocó desarrollarse.

A pesar de la nueva información presentada por estos estudios regionales, la comprensión del universo de los jóvenes rurales sigue siendo limitada. Hacen falta más esfuerzos para generar evidencia que permita resolver los problemas a los que se enfrentan.

4. Herramientas normativas y de política para atender las necesidades de la juventud rural

4.1. Antecedentes: El lugar institucional de la juventud ¹³

La rectoría en materia de juventud en el sector público ha ido cambiando de lugar a lo largo del tiempo. En el periodo de gobierno (2001-2006), la rectoría pertenecía al Ministerio de la Mujer y de Promoción del Desarrollo Humano (PROMUDEH). El tema de la juventud adquiere particular relevancia. En términos de promoción, se funda la Organización Iberoamericana de la juventud (Resolución Legislativa N°27407 del año 2000 que entra en vigencia el 11 de julio del año 2001 y sigue en vigencia hasta hoy) y se crea un premio nacional de la juventud (Ley 27725) en el 2002. Del mismo modo, se crea un órgano encargado: el Consejo Nacional de la Juventud – CONAJU (Mediante la ley 27802) adscrito a la Presidencia de Consejo de Ministros y teniendo como órgano rector a la Comisión Nacional de la juventud - CNJ. Este consejo agrupaba a un conjunto de actores vinculados a la temática de la juventud y a representantes de los propios jóvenes (deportistas, representantes de las comunidades indígenas y campesinas, entre otros) en un espacio llamado Consejo de Participación de la Juventud .

Posteriormente, el año siguiente al cambio de gobierno, en el 2007, la Comisión Nacional de Juventud es absorbida por el Ministerio de Educación (Decreto Supremo N°010 -2007). y se crea la Dirección General de Juventudes (Resolución Ministerial N°0183-2007-ED). Finalmente, ese mismo año, con la publicación de la Resolución Ministerial N°0406-2007-ED se crea la Secretaría Nacional de la Juventud, como órgano dependiente del despacho ministerial del Ministerio de Educación. Esta arquitectura institucional es la que sigue vigente a la fecha. Según este mapeo, la SENAJU sería el órgano rector de la juventud encargado de

¹³ Esta sección ha sido elaborada en base a la entrevista realizada a Paola Velarde, directora de Asistencia Integral y Monitoreo de la Secretaría Nacional de la Juventud y en base a la información disponible en el Sistema Peruano de Acceso a la Información Jurídica.

las temáticas vinculadas a la juventud rural.¹⁴ Como lo señala Jorge Morel (2017), estos espacios no han tenido ni el impulso ni la capacidad suficiente para atender las necesidades de este grupo específico.

4.2. Normas vigentes en materia de juventud: la ruralidad, una condición obviada

En el Perú, existen un conjunto de normas de carácter nacional como de compromisos internacionales que dan un marco legal para la juventud en su conjunto. En la sección siguiente se dan cuenta de las principales normas en la materia y de las especificaciones que pueden dar en materia de juventud rural.

4.2.1. Normativa internacional

El documento Jóvenes rurales: mapa de actores institucionales y oportunidades, Perú, del Programa Regional juventud emprendedora de PROCASUR y FIDA, señala que la normativa vigente a nivel internacional más reciente es la Declaración de Guanajuato aprobada en el 2010 en el marco de la Conferencia mundial de la Juventud realizada en México cuyas prioridades fueron: pobreza y hambre, educación, salud, empleo, equidad de género, tecnología e innovación, cultura, acceso a justicia y seguridad, participación, desarrollo sustentable, migración internacional y cooperación internacional. Asimismo se señala la elaboración del Plan Iberoamericano de cooperación e integración de la Juventud 2009-2015 en el cual se identificaron seis líneas de acción prioritarias en materia de juventud: institucionalidad, participación, educación, salud, empleo y cultura. Ambas herramientas se proponen múltiples objetivos muy ambiciosos, lo que los vuelve difíciles de operativizar a nivel nacional.

4.2.2. Normas nacionales de carácter general

El mismo documento señala 3 normas importantes en materia de juventud: 1) Ley N° 27337, Código de los niños y adolescentes, 2) Ley N° 28983 ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, 3) Ley N°28044 Ley General de Educación, 4) Ley 27558, Ley de Fomento a la educación de las niñas y adolescentes rurales. Todas estas normas tiene por objetivo 1) proteger a los jóvenes, 2) generar mayores oportunidades y 3) atender las necesidades específicas en temáticas particulares.

4.2.3. Políticas nacionales de obligatorio cumplimiento

Por otro lado, en el 2007 se publican las políticas de obligatorio cumplimiento. Este paquete de políticas buscaba dar prioridad, a través de una herramienta legal, a un conjunto de temas, entre los cuales está la juventud.

Mediante DS N° 027, se aprueba esta norma cuyo artículo 3, establece que se debe cumplir con lo siguiente en materia de juventud: elaborar herramientas que atiendan las demandas de este segmento poblacional (con un énfasis particular en la promoción del empleo , salud y jóvenes en situación de vulnerabilidad), fomentar

¹⁴ No obstante, al encontrarse adscrita al Ministerio de Educación, el énfasis de esta Secretaría prioriza el posicionamiento de los jóvenes como un conjunto, y además se enfoca en torno a las oportunidades educativas y de participación de los jóvenes, quedando pendientes otros aspectos de su vida, como es el caso de sus oportunidades laborales. Por tanto, el Estado no cuenta aún con la capacidad operativa suficiente para responder al conjunto de necesidades diferenciadas que presentan los jóvenes rurales.

la participación juvenil, garantizar el acceso universal a la educación, y gestionar asistencia técnicas para dar cumplimiento a estos mandatos.

El artículo 3.7 dictamina, de manera específica que es necesario “ fortalecer las capacidades de los jóvenes rurales e indígenas en sus espacios sociales y políticos locales, así como su proyección hacia los ámbitos regional y nacional, reconociendo y promoviendo sus culturales e identidades”.

En esa norma se establecía que todos los sectores debían dar cuenta semestralmente de los avances para cada uno de estos puntos. En el informe de la Secretaría de Coordinación para el año 2015 (elaborado en los primeros meses del año 2016), para este punto reporta dos logros:

- 697 jóvenes rurales e indígenas acceden a becas por convenio interinstitucional CENFOTUR-MINEDU. MINCETUR ha ejecutado meta al 193.61%
- MINCETUR ejecutó meta al 193.61% al beneficiar a 697 jóvenes rurales e indígenas por programas y proyectos que promueven el desarrollo y la interculturalidad.

Esta información da cuenta de la escasa prioridad del gobierno para atender a la juventud rural.

4.2.4. Lineamientos de la política nacional de juventudes

En el año 2005, se publican los lineamientos de la política nacional de juventudes (DS-061 – 2005 PCM) que son los últimos lineamientos vigentes en materia de juventud. Dicho documento contiene una sección titulada “El potencial transformador de las juventudes rurales” en la cual se indica que se debe dejar la visión de una juventud excluida de lado y aprovechar las oportunidades que ofrecen las zonas rurales de manera a generar desarrollo a nivel local.

4.2.5. Plan Nacional de juventudes

Mediante DS N°038-2006 se publica el Plan Nacional de juventudes que, entre otros temas, en materia específica de juventud rural, da cuenta de la brecha geográfica entre los jóvenes y determina la necesidad de intervenir de manera diferenciada en zonas rurales como parte de una estrategia de desarrollo del Estado.

El lineamiento de política N°11 del Plan Nacional de Juventudes establecía como objetivo “Fortalecer las capacidades de los jóvenes que viven en áreas rurales y comunidades nativas “ cuyo resultado esperado era ampliar el acceso de jóvenes andinos, amazónicos y afroperuanos a programas sociales e incrementar su inclusión en espacios de participación ciudadana

Como parte de la implementación de este plan, se constituyó la Mesa Rural para el fortalecimiento de la Juventud Rural, Indígena, Afrodescendiente cuya máxima actividad se realizó durante el 2009-2011, y en la cual se plantearon un conjunto de herramientas normativas y de política para ser implementadas por el Estado. Con el cambio de gobierno en el 2011, quedó desactivada posteriormente.

A la fecha, este plan ha sido tratado de ser actualizado sin poder aún ser plasmado en una norma. Hubo un intento con la formulación del “Plan Estratégico Nacional de la juventud 2014-2021: Rumbo al Bicentenario” que nunca fue aprobado.

El paquete de normas vigentes es amplio y sus mandatos se superponen, siendo el lugar de los jóvenes rurales en las normas, muy confuso y su atención, desordenada.

4.3. Políticas y Estrategias de desarrollo: los jóvenes ausentes

A diferencia de las normas, donde si se hace mención parcial a los jóvenes rurales, en las políticas y programas de desarrollo, el joven rural no es un actor predominante.

4.3.1. Estrategia Nacional de Desarrollo e inclusión social

La Estrategia nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS) es la herramienta de políticas desarrollada por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) que plantea 5 ejes estratégicos basados en un enfoque de ciclo de vida, siendo el primer eje nutrición infantil y el quinto eje protección del adulto mayor. En la ENDIS, la juventud está a caballo entre dos ejes. Por un lado los jóvenes que tienen edad de estar en la educación básica regular, están adscritos al eje 3: desarrollo de la niñez y adolescencia y, por otro lado, los jóvenes en edad de insertarse en el mercado laboral están incorporados en el eje 4: inclusión económica. Ocurre entonces, como para otras intervenciones, que los jóvenes rurales no son considerados dentro de las herramientas de política como un actor en si.

4.3.2. Herramientas de política en materia de desarrollo rural

Existen un paquete de normas vigentes para promover el desarrollo rural. Especialmente, en el último quinquenio la agricultura familiar parece haber ganado fuerza como estrategia. Sin embargo, ninguna de las normas menciona el rol de los jóvenes y como fomentar una participación más activa en el desarrollo de sus familias y de sus comunidades. El cuadro a continuación da cuenta de esta situación.

Tabla 1. Normas de desarrollo rural: el lugar de los jóvenes

Herramienta de política	Norma aprobatoria	Referencia a Jóvenes rurales
Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 2015-2021	DS N°009-2015 MINAGRI	No incorpora a jóvenes. Si incorpora una perspectiva de género.
Ley N°30355 de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar aprobada el 4 de noviembre de 2015		La ley no hace mención a los jóvenes.
Lineamientos de la Estrategia Nacional de Promoción y Gestión de Talentos Rurales para la Agricultura Familiar al 2021, denominada "Escuela Nacional de Talentos Rurales".	RM N° 0604-2015-MINAGRI	Lineamientos no hacen mención a los jóvenes
Lineamientos de política agraria	DS N°002-2016-MINAGRI	No se hace mención a los jóvenes

Fuente: Elaboración propia en base al sistema peruano de acceso a información jurídica SPIJ.

Asimismo, existe una multiplicación de espacios intersectoriales que podrían ser aprovechados para dar seguimiento al tema de juventud. En particular, dos comisiones creadas tras la publicación de estas normas:

1) la comisión multisectorial encargada del seguimiento y fiscalización de la Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar y 2) La Comisión multisectorial de Promoción y Desarrollo de la Agricultura familiar.

En síntesis, las normas de desarrollo rural no incorporan a los jóvenes y las normas sobre jóvenes no se han actualizado hace más de una década, dando cuenta de una situación institucional compleja para empezar a trabajar de manera inmediata en una estrategia que implique a la juventud rural.

4.4. Programas sociales: una débil cobertura para los jóvenes rurales

El cuadro a continuación resume los principales programas que intervienen para contribuir a la mejora de las condiciones de la juventud en zonas rurales y da cuenta de los principales desafíos pendientes¹⁵.

Tabla 2. Programas sociales de desarrollo rural y generación de capital humano

Programa	Ministerio	Inicio	Objetivo	Atención a los jóvenes rurales
Haku Wiñay	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	2012	Ejecutar intervenciones focalizadas para la incorporación a la economía nacional o regional a través de actividades que impulsen el desarrollo productivo y la generación y diversificación de ingresos.	El programa no cuenta con un enfoque de juventud. Asimismo la evidencia generada sobre su impacto no incluye a los jóvenes como un actor relevante (Escobal y Ponce 2016).
Beca 18	Ministerio de Educación	2011	Promover el acceso a educación superior de jóvenes en situación de pobreza y pobreza extrema, y de poblaciones vulnerables.	Si bien se conocen algunos logros del programa en generar oportunidades para jóvenes en situación de exclusión, no se tiene evidencia de los beneficiarios en zonas rurales y no se tiene aún evidencia del impacto que el capital humano formado a través de este programa genera en zonas rurales.
Agrorural	Ministerio de Agricultura y Riego	2008	Promover el desarrollo agrario rural, a través del financiamiento de proyectos de inversión pública en zonas rurales de menor grado de desarrollo económico	El programa no cuenta con un enfoque orientado a la juventud ni con evidencia sobre la cobertura para jóvenes.
Agrojovent	Ministerio de Agricultura	2016	Contribuir a la mejora de capacidades y de desempeño de los estudiantes y egresados, fomentando la participación	Se espera tener una participación de aproximadamente 300 estudiantes y durante los próximos 5 años se espera la participación de más de 1,600 jóvenes.

¹⁵ El documento “Mapa de oportunidades” del Programa Juventud Rural Emprendedora daba cuenta de una institucionalidad existente como oportunidad para trabajar por los jóvenes rurales. Sin embargo, muchas de las intervenciones y herramientas descritas ya no tienen vigencia por lo cual no se consideran en el breve esbozo presentado en esta sección.

			de los jóvenes en el campo y aumentado su conocimiento y experiencia en las diferentes actividades agrarias, para que a futuro puedan desarrollo servicios, emprendimientos e inversiones en ese ámbito.	El programa es muy nuevo para contar con resultados.
Jóvenes Productivos – Programa Nacional de Empleo juvenil	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	2011	Facilitar el acceso a jóvenes al mercado laboral formal a través de capacitación laboral, asistencia técnica para el emprendimiento e intermediación laboral en zonas urbanas y rurales.	Según el seguimiento de cumplimiento de compromisos del programa, para setiembre 2016, han sido capacitados en oficios que demanda el mercado laboral, 3533 jóvenes de los cuales 1578 han sido insertados; y han sido capacitados para el emprendimiento 125 jóvenes de los cuales 15 implementaron un negocio. El programa reporta sin embargo más de 27 mil jóvenes insertados al mercado laboral, y más de 93 mil jóvenes capacitados para el periodo 2011-2017. No se cuenta con información específica para las intervenciones en el ámbito rural.

Fuente: Elaboración propia en base a las páginas web de los programas mencionados.

Existen 3 tipos de desafíos para los programas sociales existentes en el Perú vinculados a jóvenes rurales: 1) Los programas sociales de desarrollo rural no cuentan con un enfoque orientado a la juventud (Haku Wiñay y Agrorural)¹⁶, 2) Los Programas sociales de generación de capital humano como Beca 18, no cuentan con evidencia sobre la atención a jóvenes rurales, 3) Los programas enfocados a los jóvenes rurales como Agrojovent tienen una cobertura escasa.

Existe entonces una ventana de oportunidad para la generación de un nuevo programa que atienda a esta población, enfatizando la transición entre la escuela y el mercado laboral, que no ha sido hasta el momento adecuadamente abordada desde el Estado¹⁷.

Programa juventud rural emprendedora de PROCASUR

El programa juventud rural emprendedora desarrollado por la Corporación Regional Procasur con el apoyo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, (FIDA) ha trabajado la temática de juventud rural “buscando identificar, conocer, difundir y potenciar las experiencias exitosas de organizaciones de jóvenes rurales de la región” con el objetivo de reducir la pobreza, mediante el acceso a iniciativas de desarrollo rural. En el Perú, el programa ha apoyado principalmente iniciativas sostenidas por FIDA. Se destaca el otorgamiento de créditos para la adquisición de activos para veintiocho emprendimientos en el marco de los Proyectos Sierra Sur y Sierra Norte así como la provisión de cofinanciamiento para asistencia técnica en áreas requeridas por los distintos negocios seleccionados. Este proyecto busca promover el emprendimiento juvenil en zonas

¹⁶ Esta idea estaba presente en las entrevistas a Norma Correa y Silvana Vargas, Profesora Universitaria y especialista en tema de desarrollo y Ricardo Vargas.

¹⁷ Entrevista a Ricardo Vargas.

rurales y aparece como una iniciativa aislada de las acciones del gobierno y de otros programas de la cooperación internacional.

Así, por más que el Estado en el último quinquenio haya priorizado el desarrollo y la inclusión social, pareciera, tras la revisión de las normas, políticas y programas que los jóvenes rurales no han sido considerados como un actor fundamental de esa transformación a nivel nacional. Como veremos a continuación, esto puede explicarse por las dificultades de articulación como un actor político.

5. Participación política de los jóvenes rurales¹⁸

La participación juvenil ha sido promovida por el gobierno nacional en distintas etapas de la vida republicana, desde la participación de los jóvenes en la Revolución del gobierno militar de Velasco Alvarado hasta los clubes agrícolas juveniles promovidos en los dos primeros años del primer gobierno de Alberto Fujimori que se dejaron de lado después del año 1992.

Hoy en día existen dos tipos de participación de los jóvenes: desde el gobierno central (participación desde arriba) y la organización autónoma de los jóvenes (participación desde abajo). Como veremos adelante, carecemos de información sobre la participación formal en periodo electoral.

5.1. La participación desde arriba

En el Perú son varias las propuestas de participación institucionalizada de la juventud. A continuación se da cuenta de los principales espacios de participación para la juventud rural.

5.1.1. Ley de participación de la juventud

La ley N°28869, es la ley que promueve la participación de la juventud en las listas de regidores provinciales y municipales, en ella se establece que por lo menos 1/5 de los participantes en las listas para regidores, debe tener menos de 29 años. A la fecha esta ley no se cuenta con evidencia que esta ley ha contribuido a generar la participación de jóvenes en política y menos jóvenes de zonas rurales.

5.1.2. Los consejos regionales de Juventud - COREJU

Entre los mandatos de la Secretaría Nacional de la Juventud, se encuentra la promoción de la participación juvenil. Como parte de este mandato es que se apoya la implementación en las instancias regionales, de los Consejos Regionales de la Juventud – COREJU.

Los COREJU debieran operar como órganos descentralizados de la SENAJU y promover la consolidación de agendas regionales en materia de juventud. A la fecha existen 20 Consejos regionales de la juventud en los siguientes departamentos: San Martín, Moquegua, Arequipa, Lambayeque, La Libertad, Lima Metropolitana, Áncash, Huánuco, Apurímac, Madre de Dios, Piura, Amazonas, Puno, Ayacucho, Cajamarca, Cuzco, Ucayali, Loreto, Pasco y Tacna.

¹⁸ Esta sección ha sido elaborada a partir de las entrevistas a Alexis Oré y Ricardo Vargas.

5.1.3. Las mesas de Concertación por la juventud

Otro espacio a nivel nacional que busca promover la participación a nivel regional y local es la Mesa de Concertación de lucha contra la pobreza cuyo objetivo general es promover la participación de la sociedad civil para la incidencia en la reducción de la pobreza.

A la fecha, algunas regiones y municipios locales cuentan con Mesas especializadas para la juventud como la Mesa de concertación de la juventud de Ayacucho, de Junín, de Puno, y la mesa de concertación de la juventud albarracina (del distrito Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa).

Si bien se han hecho esfuerzos de promoción de la participación institucionalizada de este grupo, pocas son las evidencias con las que se cuentan acerca de su funcionamiento.

5.2. La participación desde abajo

A pesar de la desconexión del ámbito en el que viven, ha habido algunos intentos de crear plataformas de articulación a nivel nacional entre estos jóvenes para posicionarse como un actor relevante de la vida pública.

5.2.1. Juventudes agrícolas rurales y católicas del Perú -JARC

a. Origen exógeno

Las JARC son una iniciativa de la iglesia católica, a nivel mundial, que se inscribe en la línea de los movimientos católicos derivados de la teología de la liberación, cuyo objetivo es promover el empoderamiento de los jóvenes para el desarrollo de sus comunidades.

Este movimiento promovía los valores católicos, y era financiado por la cooperación internacional y buscaba hacer mayor incidencia en la comunidad a través de proyectos.

Actualmente, las JARC a nivel nacional se han desactivado y permanecen núcleos locales y regionales. Progresivamente, la organización encuentra dificultades para posicionarse. No se muestran que tienen que ganar. Un relámpago El movimiento se va debilitando a nivel nacional desde la llegada de Cipriani, el retroceso de la cooperación desde el 2011 y por sus propias dinámicas internas.

b. Organización interna: el riesgo de ser un “relámpago”

Su implementación territorial era a nivel nacional y permitió la generación de un espacio de confluencia de jóvenes muy diversos pero difícil de sostenerse en el largo plazo (principalmente por las dificultades de conectividad en zonas rurales los jóvenes no podían recibir llamadas telefónicas para coordinar).

El reclutamiento ocurre con la generación de referentes de solidaridad entre los jóvenes “role models” que luego van a generar la voluntad de pertenecer a este colectivo. Los jóvenes han participado de espacios de participación juvenil internacional y a veces regresan a sus comunidades para trabajar ahí.

Sin embargo, para muchos de los jóvenes la presencia de los líderes de las JARC era un “relámpago” que solo aparecía en determinados momentos y no lograba hacer sostenible su asistencia a nivel comunitario.

c. Agenda doble: las demandas comunitarias y las demandas aprendidas

La agenda del movimiento era doble: por un lado promovían temas nacionales, aconsejados por los jóvenes líderes limeños del movimiento, por otro lado, promovían una agenda más cercana a las demandas de las comunidades indígenas y nativas.

Tabla 3. Agendas de las JARC

Agenda de la “igualdad de condiciones”	Agenda de la “identidad”
Posicionar la existencia de la juventud rural.	Respeto de la Naturaleza
Tema de empleo y trabajo digno	Crianza de animales
Tema de educación	Respeto de la explotación minera al entorno
Salud Reproductiva	
Agenda de investigación con sus propios medios	

Fuente: Elaboración propia

d. Identidad

Los temas del campo y la identificación con lo campesino son componentes clave de la identidad de este movimiento más que la categoría de la juventud rural. Esta identificación encuentra una explicación en la vinculación con la identidad familiar.

e. Redes de aliados : multiplicar las ventanas de oportunidad

Los líderes del movimiento, consideraban importarse constituirse de una red de aliados para fortalecer el movimiento a nivel nacional.

El primer nivel de incidencia era con los mismos jóvenes a nivel local y de comunidad. Un segundo nivel era a través de organizaciones ya consolidadas en su medio como las propias cooperativas. Un tercer nivel de incidencia era a nivel nacional a través de organizaciones nacionales. En un primer momento a través de la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza y posteriormente en espacios de coordinación para el desarrollo rural como CONVEAGRO, la confederación campesina del Perú (CCP) y la Confederación Nacional Agraria (CNA). Se esperaba de esta manera generar una plataforma nacional de juventudes.

Las JARC buscaron también generar redes de aliados tanto a nivel internacional con FAO y FIDA como a nivel nacional con SENAJU. En ese último caso, como en lo referido al conjunto del gobierno nacional, las ventanas de oportunidad para hacer incidencia no se presentaron.

En conclusión, el nivel regional y el nivel local aparecen entonces como las instancias que permiten resolver las necesidades de los jóvenes rurales.

f. Repertorio de acción

El repertorio de acción es el conjunto de acciones que tiene disponible el movimiento para hacer incidencia. En este caso, la participación local en espacios colectivos es el primer mecanismo de acción al cual acceden. En segundo lugar, acceden a coordinación en plataformas nacionales a través de las nuevas tecnologías, principalmente el teléfono celular. En tercer lugar, se ha observado que puede ocurrir que, a raíz de la pérdida

de presencia del movimiento, readaptan su repertorio de acción que se vuelve digital a través de un blog, por ejemplo.

Asimismo la manifestación es un mecanismo de participación de los jóvenes, en particular de los jóvenes indígenas. Se recuerda en especial el episodio de Bagua el cual es interpretado como el estallido de un conjunto de demandas no atendidas entre las cuales, las de juventud.

Las JARC jugaron un papel importante en el posicionamiento del tema de la juventud rural y en incidencia en espacios tradicionales de participación vinculados al tema agrario. Sin embargo, la historia de este movimiento revela los desafíos de la articulación de un movimiento a nivel nacional para actores de por sí con dificultades de conexión. La imposibilidad de constitución de una agenda común revela también las disparidades del mundo rural y las expectativas diferenciadas de los jóvenes.

5.2.2. YPARD - Red de Jóvenes por el desarrollo rural

La red de jóvenes por el desarrollo rural es una iniciativa de origen mixto que vincula jóvenes de comunidades con jóvenes profesionales. Empieza después del 2010, trabaja brevemente y cierra el proyecto. Se reactiva con motivo de la COP 20. Se trata de un grupo interdisciplinario de 15 personas y su reclutamiento ocurre tanto desde redes de la Universidad Nacional Agraria La Molina, jóvenes profesionales de las ciencias vinculadas al campo que querían poner en práctica en el terreno sus conocimientos y jóvenes más vinculados desde la academia a los temas de desarrollo rural.

a. Agenda

La agenda de YPARD es doble dada la característica mixta de sus participantes. Se trata de una agenda de incidencia directa con el objetivo de capacitar a los jóvenes rurales y de una agenda de incidencia en políticas públicas: Se propone hacer documentos de política que hagan propuestas concretas que puedan ser implementadas por el gobierno. En este último punto, tiene por objetivo en el corto plazo elaborar un programa presupuestal para que sea implementado.

b. Repertorio de acción

En los últimos meses, YPARD ha actuado a través de la implementación de un proyecto que se llama “Jóvenes agentes de cambio”, pensado como un concurso en el que los jóvenes iban presentando sus proyectos cada semana y a cuyos ganadores se les dio un pequeño capital semilla para implementar su proyecto.

Aprovechando el capital social de sus miembros, otro mecanismo de acción ha sido la constitución de redes de aliados en la Cooperación canadiense, centros de investigación, gestores. Con el objetivo de posicionar su agenda y, a la vez, hacer un mapeo de la juventud rural.

YPARD es un ejemplo interesante de participación mixta desde abajo con acceso a recursos como capital humano y social, a diferencia de las JARC, y con conocimiento de las herramientas de política pública. Se esperaría que puedan llegar a resultados en el mediano plazo.

5.2.3. ANPE: Asociación Nacional de Productores Ecológicos ¹⁹

La ANPE se crea formalmente en 1992, pero resultó de un proceso de fortalecimiento de las cooperativas agrarias que venía ocurriendo en el país desde la década de los 70 y el gobierno de Juan Velasco Alvarado.

a. Agenda

La ANPE se crea con el objetivo de fortalecer a los productores ecológicos a nivel nacional. Su identidad como movimiento está marcada por la reivindicación de la agroecología como tipo de agricultura a ser practicada. La ANPE, se ha propuesto promover la participación de los jóvenes en el mediano plazo.

b. Repertorio de acción

Según Guillén (2016 y entrevista personal), la ANPE busca impulsar desde el 2006 la participación de los jóvenes a través de capacitaciones y en ciertos espacios de coordinación nacional. Dado que el objetivo del movimiento es fortalecer al productor agroecológico su repertorio de acción es principalmente formativo, técnico. Por otro lado, la ANPE identifica a la familia como el actor principal y es en ese marco que se da la participación de los jóvenes.

c. Un movimiento elitista

Al interior de la ANPE se observa que una de las principales dificultades para la participación de los jóvenes rurales en la organización es que el liderazgo se transmite desde los líderes del movimiento (tanto a nivel nacional como local) hacia sus hijos. Se presenta aquí el desafío de generar la difusión del capital político más allá de ciertas familias. Se podría decir que el ámbito rural no es la excepción a la generación de diferencias entre grupos sociales a partir del capital político y cultural, como se observa en esta asociación.

La participación de los jóvenes rurales ha sido intermitente y sin pocas ventanas de oportunidad para posicionar la agenda y conseguir resultados concretos. Los niveles de visibilidad como actores políticos son inexistentes y por tanto, la capacidad de incidencia es muy limitada. Existe aquí un desafío a futuro que es el de fortalecer la participación para modificar la relación con el Estado.

5.2.4. Participación electoral de los jóvenes rurales en el ámbito subnacional: una información no disponible

En las últimas elecciones municipales del 2014, fueron electas 1566 autoridades jóvenes. 19 varones jóvenes fueron elegidos alcaldes distritales y solo 1 mujer joven fue electa alcaldesa distrital (JNE, 2014). Por otro lado, fueron elegidos 1350 candidatos jóvenes hombres y mujeres a nivel nacional y otros 195 regidores provinciales.

Sabemos también que los jóvenes representaron 31,5% del conjunto de electores para dichas elecciones.

¹⁹ Esta sección ha sido elaborada a partir de la entrevista realizada a Elizabeth Guillén, trabajadora social de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Sin embargo, carecemos de información sobre la participación formal en política de los jóvenes rurales tanto en número de electores como en número de autoridades electas. Esto presenta un claro desafío en cuanto a la comprensión de cómo está funcionando la representación en ámbito rural para la población joven.

6. Propuestas para una agenda de investigación y de ACCIÓN

En la siguiente sección se presentan algunas ideas que esperan constituir, a futuro, parte de las agendas de investigación y de política pública en el país.

6.1. Las zonas grises del saber para la juventud rural: propuesta para una agenda de investigación²⁰

En el Perú, salvo esfuerzos aislados, no se cuenta con evidencia suficiente para sustentar la situación de los jóvenes rurales. El interés de los últimos años se ha centrado en la infancia, tanto desde la academia como desde el ecosistema estatal²¹.

Los jóvenes rurales presentan un triple desafío: conceptual, analítico y de políticas públicas. La literatura ha preferido por lo general el concepto de “juventud” para referirse a los jóvenes rurales, lo cual ha contribuido a esconder las particularidades de este grupo. Como lo señala Espíndola (2016) es preciso rever la categoría de juventud rural para acercarse de manera más comprehensiva a la realidad de los jóvenes rurales. En segundo lugar, las transformaciones de la juventud rural son las transformaciones del mundo rural y esa metamorfosis implica actualizar las categorías de análisis de manera acelerada. Finalmente, los jóvenes rurales como ciudadanos desafían la intervención del estado como una intervención sectorial.

A partir de la revisión de la literatura hecha previamente, se esboza a continuación una propuesta de agenda de investigación sobre la juventud rural en el país.

6.1.1. Más información desde los propios actores

En primer lugar es necesario contar con información sobre los jóvenes rurales que venga de los propios jóvenes rurales. Si bien el enfoque de trayectorias nos ayuda a entenderlo, se trata de una mirada externa en donde su voz poco se escucha. Es necesario visibilizar las aspiraciones, acciones, y concepciones de los jóvenes para poder entender sus diferencias y la heterogeneidad de este grupo.

En particular, no se cuenta con información sobre participación política. En este aspecto, es necesario multiplicar los estudios cuantitativos sobre representación y participación formal en elecciones así como los estudios cualitativos que permitan dar a conocer la voz de los jóvenes. Especialmente porque carecemos de información sobre el ámbito subnacional como territorio de acción.

Finalmente, resulta necesario conocer la experiencia de los jóvenes como usuarios de los servicios públicos, en términos de la pertinencia (correspondencia entre el servicio y las necesidades de la población) y calidad (incluyendo la eficiencia del servicio).

²⁰ Esta sección ha sido elaborada a partir de las entrevistas realizadas a Norma Correa y Silvana Vargas.

²¹ En el 2016, se aprobaron mediante Decreto Supremo N°010-2016-MIDIS los lineamientos “Primero la infancia” para desarrollo infantil temprano que venían siendo trabajados desde el 2012. Para más información consultar <http://www.midis.gob.pe/index.php/es/lineamientos-primero-la-infancia>

6.1.2. Más información sobre el colectivo

Los jóvenes rurales han sido analizados como una serie, una suma de individualidades, y no como un grupo, un colectivo de ciudadanos con metas y objetivos conjuntos. Es preciso contar con más información sobre las transiciones que enfrentan, actualizar los factores que condicionan el “techo visible” y las brechas que persisten de manera específica.

Para ello es necesario ir más allá de los análisis de género y educación con los que se cuentan y profundizar estudios sobre otras temáticas que impactan en las trayectorias.

6.1.3. El impacto de la variable territorial sobre el colectivo

En el Perú, el desarrollo rural es un objeto de estudio de larga data. Sin embargo, casi ningún estudio incorpora a los jóvenes como actores de este desarrollo. En este escenario, dados los avances de investigación con los que se cuentan en la materia, una pregunta queda pendiente ¿Cómo impactan las transformaciones del ámbito rural la vida de los jóvenes? Esta oportunidad de investigación podría permitir ahondar en las dinámicas diferenciadas del territorio y saldar, por ejemplo, la deuda de las ciencias sociales con la selva²².

En particular, el tema de migración es un tema que necesita ser enfocado desde la juventud y es urgente la generación de evidencia para poder contribuir así a generar políticas públicas más pertinentes.

6.1.4. La identidad, un tema ausente

Si bien la identidad no forma parte de las prioridades de investigación en América Latina (Kessler, 2005) es un tema clave que puede permitir abarcar la situación de los jóvenes rurales. Si bien hay avances (Chirapaq, 2015) el tema de la juventud indígena sigue siendo un tema poco estudiado más allá de la variable de la lengua materna. Por otro lado, a diferencia de investigaciones recientes sobre jóvenes urbanos (No tengo miedo, 2016), en Lima particularmente, en zonas rurales no existen investigaciones sobre identidad sexual, variable que ha cobrado importancia en los últimos años en el debate público sobre identidad de los jóvenes. Asimismo, poco se sabe del consumo de productos culturales de los jóvenes rurales (para jóvenes urbanos ver Uccelli y García, 2016) así como de los espacios por los que transitan y dónde interactúan como generación.

6.1.5. ¿Sigue el agro siendo atractivo para los jóvenes rurales?

Sorprendentemente, los jóvenes son un actor ausente en la literatura reciente sobre el tema agrario y sobre las políticas y programas de desarrollo. Es necesario incluir estas temáticas en la agenda de investigación en particular para definir la pertinencia de la oferta estatal de servicios y si el agro constituye una barrera que se traduce en cadena limitante en las vidas de los jóvenes quienes, sin más opción, que repetir el modelo de sus padres, optan por permanecer en el campo.

²² Entrevista a Ricardo Vargas.

6.2. Cinco líneas de acción hacia la juventud rural

El panorama de la juventud rural hoy presenta un conjunto de desafíos asociados a las cadenas limitantes que los caracterizan: acceder a servicios públicos como sus pares urbanos, acceder a oportunidades de educación superior y permanecer en este nivel de estudio, acceder a mejores condiciones laborales. Asimismo, para vencer el techo visible que los caracteriza, los jóvenes presentan hoy características que les permiten generar oportunidades de cambio, saben más, acceden a más información. Es por eso que sus condiciones de origen y la perspectiva de vida en su localidad ha dejado de ser atractiva. A continuación se presentan algunas ideas para generar el debate en torno a las políticas necesarias para, por un lado, romper con las barreras a las que se enfrentan y, por otro, volver atractiva la ruralidad.

Antes de describir algunas de las posibles intervenciones, es necesario señalar que las intervenciones para la juventud rural deben tener un enfoque intersectorial y de género puesto que las necesidades escapan a las competencias exclusivas de un solo sector y que se presentan mayores situaciones de exclusión para las mujeres rurales jóvenes.

6.2.1. Línea de acción 1: Diseñar una estrategia eficiente para reducir la deserción escolar

Si bien el acceso a educación ha aumentado en la última década, la deserción escolar sigue siendo un problema sin resolver. Es en ese hito de vida que se ven truncadas para los jóvenes las primeras oportunidades de generar un cambio en sus trayectorias con respecto a las de sus padres. Hombres y mujeres deben dejar el colegio para responder a necesidades inmediatas de sus familias. Es preciso combinar aquí estrategias de corto plazo para subsanar necesidades de los hogares que pueden estar asociadas a factores estructurales como la pobreza, con estrategias de largo plazo que permitan hacer atractivos los retornos futuros de la educación.

6.2.2. Línea de acción 2: Educación sexual, acceso a métodos anticonceptivos y planificación familiar para dar a las jóvenes rurales la posibilidad de posponer su embarazo y así definir sus propias trayectorias

Las mujeres jóvenes rurales se ven limitadas por el embarazo a temprana edad. Es necesario reconocer este problema como un problema de política pública y atenderlo desde distintos frentes. Solo así se podrá contribuir a equiparar el piso entre géneros en el ámbito rural.

6.2.3. Línea de acción 3: Ofrecer capacitación técnica con énfasis de género para incrementar la productividad de las jóvenes rurales

Dado que los jóvenes rurales que trabajan, están en su mayoría empleados en el sector agrícola, es necesario que el Estado brinde asistencia técnica y capacitaciones de manera pertinente y oportuna para mejorar la productividad y asegurar así el desarrollo desde el nivel local. En ese esfuerzo, es necesario enfocarse particularmente en la mujeres para quienes la inserción en el mercado laboral ha sido más difícil por la permanencia de un fuerte porcentaje de trabajo familiar no remunerado.

6.2.4. Línea de acción 4: Garantizar el acceso a educación superior que permita responder a necesidades de formación para trabajos en el sector rural

En un primer momento, se requiere garantizar que más jóvenes de zonas rurales accedan a una formación para el trabajo, concluyendo la secundaria para proseguir una formación superior. Es necesario también articular la oferta formativa con las necesidades del mercado laboral en zonas rurales.

6.2.5. Línea de acción 5: Programas de incentivos laborales diferenciados por genero/incentivos al asalariamiento de las mujeres

El trabajo familiar no remunerado sigue siendo una característica del mundo rural. Hombres y mujeres se insertan en el mundo laboral trabajando para sus familias. Sin embargo, en el largo plazo, se generan brechas territoriales (de diferencia con sus pares urbanos) y de género que impactan en la vida de los jóvenes, precarizando su situación. Es necesario generar incentivos para que el empleo sea asalariado incentivando así la formación y la generación de recursos propios en los propios jóvenes.

Las agendas de investigación y de acción son una tarea pendiente para el mundo académico y para el Estado. El esfuerzo conjunto de ambos universos, va a poder generar sin duda cambios para un sector de la población que, por ser invisibilizado, ha sido excluido de sus derechos a ejercer su ciudadanía. Y que, pese a todos los desafíos a los que se ha enfrentado, demuestra que puede salir adelante. La presencia invisible debe volverse una participación activa en los cambios y transformaciones del mundo en el que viven. Es esa capacidad de generar nuevas condiciones para ellos mismos y su comunidad que los hace actores imprescindibles del desarrollo del país.

7. Bibliografía

- Agüero, A., & Barreto, M. (2012). El nuevo perfil de las mujeres rurales jóvenes en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos, Programa Nuevas Trenzas.
- Alcázar, L. (2009). Asistencia y deserción en escuelas secundarias rurales del Perú. *Revista Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia Y Cambio En Educación*, 7(4).
- Ames, P. (2013). ¿Construyendo nuevas identidades?: género y educación en los proyectos de vida de las jóvenes rurales de Perú. Instituto de Estudios Peruanos, Programa Nuevas Trenzas.
- Aramburú, C., Nuñez, D., & Martínez, J. J. (2015). Motivaciones de los postulantes seleccionados e ingresantes de Beca 18 que deciden no seguir la beca. Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.
- Benavides, M., & Etesse, M. (n.d.). Movilidad educativa intergeneracional, educación superior y movilidad social en el Perú: evidencias recientes a partir de encuestas de hogares. In *Educación superior, movilidad social e identidad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Boyd, C. (2013). La transformación de las mujeres rurales jóvenes en Perú. Análisis Comparativo a partir de los censos nacionales (1961-2007). Instituto de Estudios Peruanos, Programa Nuevas Trenzas.
- Boyd, C. (2014). Decisiones de inserción laboral: el caso de los jóvenes rurales peruanos. *Economía*, 37(74), 9–40.
- Chacaltana, J. (2010). Jóvenes en la agroexportación peruana. COPLA, CIES.
- Cotler, J. (2016). Educación Superior e inclusión social. Un estudio cualitativo de los becarios del Programa Beca 18. Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.
- Crivello, G. (2010). “Becoming Somebody”: youth transitions through education and migration in Peru. *Journal of Youth Studies*, 14(4).
- Cueto, S. (2004). Factores Predictivos del Rendimiento escolar, Deserción e ingreso a educación secundaria en una muestra de estudiantes de zonas rurales del Perú. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 12(35).
- Cueto, S., & León, J. (n.d.). Early sexual initiation among adolescents: A longitudinal analysis for 15-year-olds in Peru. *Revista Interamericana de Psicología*, 50(2).
- Cueto, S., León, J., & Miranda, A. (2015). Características socioeconómicas y rendimiento de los estudiantes en el Perú. Análisis & Propuestas, GRADE.
- Cueto, S., Miranda, A., León, J., & Vasquez, M. C. (2016). Education Trajectories: From Early Childhood to Early Adulthood in Peru. *Young Lives*.
- Favara, M., Lavador, P., & Sanchez, A. (2016). Understanding teenage fertility, cohabitation, and marriage: the case of Peru. GRADE.
- Favara, M., & Sanchez, A. (2016). Psychosocial Competencies and Risky Behaviours in Peru. *Young Lives*.
- FIDA, PROCASUR, (2012). Jóvenes rurales: Mapa de actores institucionales y oportunidades, Perú.
- Guerrero, G. (2014). “Yo sé que va a ir más allá, va a continuar estudiando” Expectativas educativas de estudiantes, padres y docentes en zonas urbanas y rurales del Perú. GRADE (Documento de investigación 74).
- Guerrero, G., Sugimaru, C., Cussianovich, A., De Fraine, B., & Cueto, S. (2015). Education Aspirations among Young People in Peru and their Perceptions of Barriers to Higher Education. *Young Lives*.

- Guillén, E. (2016) Participación juvenil en las organizaciones de base de la Asociación Nacional de Productores Ecológicos. Mimeo.
- Hernandez, R. (2012). Nuevas (y viejas) historias sobre las mujeres rurales jóvenes de América Latina. Resultados preliminares del Programa Nuevas Trenzas. Instituto de Estudios Peruanos, Programa Nuevas Trenzas.
- Kessler, G. (2005). Estado del Arte de la Investigación sobre Juventud rural en América Latina.
- Mendoza, W., & Subiría, G. (2013). El embarazo adolescente en el Perú: Situación actual e implicancias para las políticas públicas. *Rev Perú Med Exp Salud Pública*, 30(3).
- Mora, C. (2015). Los determinantes de acceso a la telefonía móvil en el Perú rural 2007-2012. Tesis de Licenciatura de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ortega, J. C. (2015). El camino del mestizo: Experiencias de migración temporal de jóvenes escolares indígenas awajún en ciudades intermedias. Estudio del caso de la migración temporal de jóvenes varones awajún de la comunidad nativa de Suapayaku hacia las provincias de San Ignacio y Jaén - Región Cajamarca. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Paredes, M. (2013). Inclusión financiera de las mujeres rurales jóvenes. Balance de políticas públicas y programas de desarrollo. Instituto de Estudios Peruanos, Programa Nuevas Trenzas.
- Peña, P. (2013). Mujeres Rurales Jóvenes en América Latina: Tan lejos y tan cerca de las TIC. Políticas públicas y programas sobre manejo de nuevas tecnologías, inserción y brecha tecnológica. Instituto de Estudios Peruanos, Programa Nuevas Trenzas.
- Peña, X., & Uribe, C. (2013). Economía del Cuidado. Valoración y Visibilización del Trabajo no remunerado. Instituto de Estudios Peruanos, Programa Nuevas Trenzas.
- Rojas, V. (2016). ¿Cómo perciben los niños, niñas y adolescentes el rol del Estado? Reflexiones a partir de los servicios de educación y salud. GRADE (Documento de investigación 81).
- Rojas, V., Guerrero, G., & Vargas, J. (2016). Gendered Trajectories Through Education, Work and Parenthood in Peru. *Young Lives*.
- Sánchez, A., & Singh, A. (2016). Accesing Higher Education in Developing Countries: Panel Data Analysis from India, Peru and Vietnam. *Young Lives*.
- SENAJU. (2011). Juventud rural, indígena y afrodescendiente. Estado Situacional. Lima, Perú.
- SENAJU, U. (2015). Informe Nacional de las Juventudes en el Perú - 2015. Lima, Perú. Disponible en: <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=Informe+Nacional+de+las+Juventudes+en+el+Peru%CC%81+-+2015&ie=UTF-8&oe=UTF-8>
- SENAJU (2016). Población juvenil en el Perú: cifras regionales 2015. Lima, Perú. Disponible en: <http://juventud.gob.pe/publicaciones/190-poblacion-juvenil-en-el-peru-cifras-regionales-2015/>
- SEPIA. (2015). IV Censo Nacional Agropecuario. Resúmenes de investigaciones, experiencias y lecciones aprendidas. Programa para jóvenes investigadores y tesis de maestría 2014-2015. Lima, Perú.
- Sihuay, L. F. (2013). Ni cerrados ni pobres: experiencias de movilidad y migración de jóvenes de comunidades alpaqueras del sur peruano. CLACSO.
- Villegas, M. (2016). Jóvenes rurales y transiciones postsecundarias: Expectativas y estrategias para el acceso a la educación superior. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 8.
- Yon, C. (2013). Salud y Derechos Sexuales Reproductivos de mujeres rurales jóvenes: Políticas Públicas y programas de desarrollo en América Latina. Instituto de Estudios Peruanos, Programa Nuevas Trenzas.

