



Jóvenes Rurales y Territorio:

UNA ESTRATEGIA DE
DIÁLOGO DE POLÍTICAS

Lineamientos para la inclusión económica de los jóvenes rurales en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social en Perú

**Autor: Silvana Vargas Winstanley
Grupo de Diálogo Rural (GDR) Perú
Proyecto “Jóvenes Rurales, territorios y oportunidades: Una
estrategia de diálogo de políticas”**

Enero de 2018

Este documento es un producto en el marco del Programa "Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogo de políticas", ejecutado por Rimisp- Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, gracias al financiamiento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

Rimisp en América Latina | www.rimisp.org

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

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

ECUADOR: Pasaje El Jardín No. 171 y Av. 6 de Diciembre, Edificio Century Plaza II, Piso 3, Oficina 7 | Quito | + (593 2) 5006 792

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

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	4
1. Antecedentes y justificación.....	5
2. Objetivos.....	6
3. Metodología.....	7
4. Sistematización y análisis de evidencias.....	8
5. Lineamientos estratégicos	11
6. Lineamientos operativos	15
7. Arreglos institucionales	16

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento hace una breve revisión sobre las prioridades temáticas en materia de juventud rural y las intervenciones públicas dirigidas a dicho segmento de la población en Perú, para luego avanzar en la definición de un conjunto de lineamientos para la inclusión económica de los jóvenes rurales en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social del MIDIS.

En concreto, se proponen orientaciones de política centradas en resultados prioritarios de inclusión social observables en los jóvenes rurales, en base a la revisión de la evidencia existente; se sugiere una matriz de intervenciones según resultados prioritarios a fin de que, posteriormente, el MIDIS pueda implementarla en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social; y se identifican criterios clave a ser incorporados en el proceso de implementación de la política.

1. Antecedentes y justificación¹

- **Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.** El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) ejerce la rectoría de la política de desarrollo e inclusión social y, en consecuencia, lidera el diseño, coordinación y conducción de las políticas destinadas a reducir la pobreza y la vulnerabilidad, así como de la gestión directa de un conjunto de prestaciones sociales orientadas al cierre de brechas en el acceso a oportunidades y servicios públicos de calidad. Organizativamente, su Viceministerio de Políticas y Evaluación Social es responsable, entre otros, de diseñar políticas y estrategias para promover resultados en base a la coordinación intrasectorial, intersectorial e intergubernamental, generar evidencias en base a la activación de mecanismos consensuados para medir avances y resultados de las intervenciones, y concordar criterios y mecanismos para la selección de ámbitos y población objetivo. Normativamente, la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (PNDIS)² establece los principios y ejes estratégicos que orientan las intervenciones del Estado centrándolas, bajo un enfoque de ciclo de vida, en resultados observables en la población. En la actualidad, como parte de la actualización de la Política, el eje estratégico 3 enfatiza la inclusión económica de la juventud (MIDIS, 2017).
- **Situación de los jóvenes rurales³.** Según estimaciones del INEI, esta población, comprendida entre los 15 y 29 años, abarca a 1,8 millones de jóvenes adultos en el Perú rural. En términos de su distribución geográfica, las dos terceras partes de estos jóvenes viven en los Andes (66%), poco más de la quinta parte en la Amazonía (22%) y el resto en la costa (12%) (INEI, 2015). De acuerdo la información existente, más de la mitad de jóvenes rurales peruanos viven en situación de pobreza (54%), lo cual contrasta con la situación de sus pares urbanos (19%). Tal como ocurre con el resto de la población asentada en áreas rurales, los jóvenes que residen en ellas, están expuestos a múltiples privaciones. En términos educativos, los jóvenes rurales obtienen, en promedio, 9 años de escolaridad, en comparación a sus pares urbanos que alcanzan 11 años (INEI, 2015). Adicionalmente, el 14% de los jóvenes rurales no tiene acceso a servicios básicos (e.g., agua o alcantarillado), en contraste con el 2% de la juventud urbana que experimenta esta situación. Vale destacar que, aunque en la última década ha habido una importante expansión de los servicios rurales (Webb, 2013), buena parte de estas brechas estructurales se mantiene. Así, la ausencia de estrategias dirigidas a atender a la juventud rural está asociada a la limitada comprensión que aún se tiene sobre el tema. Ello, en consecuencia, termina inhibiendo el desarrollo pleno de las capacidades humanas de esta población. Por lo anterior, resulta urgente comprender el alcance y magnitud de las limitaciones que los jóvenes rurales enfrentan a fin de diseñar intervenciones pertinentes.
- **Grupo de Diálogo Rural (GDR).** En Perú, el GDR es un espacio de diálogo permanente liderado por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) con el apoyo del Fondo Internacional de

¹ Este documento es resultado de discusiones sostenidas por el Grupo de Diálogo Rural. La síntesis de estos aportes y la elaboración del texto estuvieron a cargo de Silvana Vargas Winstanley, quien agradece la asistencia de Alexis Azorza Santos y Rafael Espinal Meza.

² El antecedente de la Política Nacional fue la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer" aprobada según el DS 008-2013-MIDIS (MIDIS, 2013). Posteriormente, el DS 003-2016-MIDIS establece el procedimiento para su actualización.

³ Si bien el término "juventud rural" abarca a un segmento poblacional definido por un rango etario, vale destacar la heterogeneidad existente al interior del mismo. En primer lugar, en términos sociodemográficos, se reconoce dos sub-segmentos, esto es, aquellos que se ubican en el rango de edad escolar (15-19 años) y los que se encuentran en edad post-escolar o juvenil (20-29). Ambos grupos se encuentran, en principio, expuestos a distintas circunstancias, tanto en términos laborales como familiares y educativos. Si a esto se suma las diferencias de género, queda claro que la naturaleza de los retos que cada sub-segmento de jóvenes rurales enfrenta es distinto. En consecuencia, la formulación de políticas públicas orientada a generar bienestar en la juventud rural enfrenta el reto de acoger esta diversidad.

Desarrollo Agrícola (FIDA) en alianza con el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). El lanzamiento del GDR se realizó en marzo de 2017 y agrupa a más de 25 personas (i.e., funcionarios de los sectores público y privado, agencias de cooperación, organizaciones sociales e investigadores). Como parte de su primera etapa, el GDR se encuentra trabajando el tema de la juventud rural. El esfuerzo se enmarca en el Proyecto “Jóvenes rurales, territorios y oportunidades: Una estrategia de diálogo de políticas” que tiene como objetivo mejorar las oportunidades económicas y de inclusión social de los jóvenes rurales en cuatro países de América Latina: México, Colombia, Ecuador y Perú. Como parte de las actividades realizadas, se concluyó un diagnóstico sobre la situación de los jóvenes en el Perú. Entre otros, éste concluyó que la juventud rural ha sido un actor secundario en las investigaciones realizadas en el país (Urrutia, 2017). En los escasos estudios centrados en los jóvenes rurales, destaca la existencia de un conjunto de brechas que limitan las oportunidades de los jóvenes rurales para lograr una vida autónoma. En este marco, como parte de la estrategia de incidencia del GDR, se contactó a la Alta Dirección del MIDIS para proponerle la elaboración de un documento que priorizara a los jóvenes rurales en las políticas públicas en marcha, en particular, en la de Desarrollo e Inclusión Social. Como resultado de estas coordinaciones, el Viceministerio de Políticas y Evaluación Social solicitó al GDR la elaboración de una propuesta de lineamientos sobre juventud rural.

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

Formular un conjunto de lineamientos estratégicos y operativos, así como los arreglos institucionales requeridos, para lograr la inclusión económica de los jóvenes rurales en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social liderada por el MIDIS.

2.2 Objetivos específicos (OE)

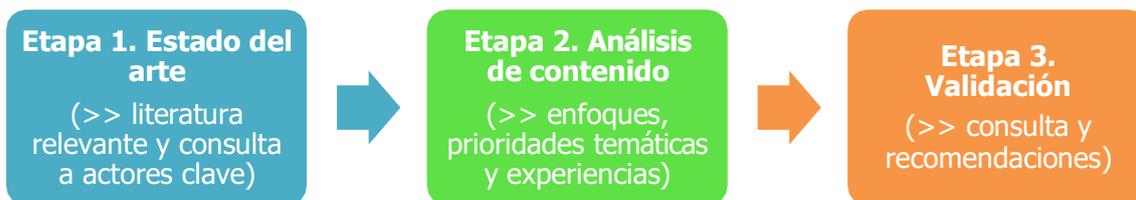
- OE1. Proponer orientaciones de política centradas en resultados prioritarios de inclusión social observables en los jóvenes rurales, en base a la revisión de la evidencia existente (>> lineamientos estratégicos)
- OE2. Sugerir una matriz de intervenciones según resultados prioritarios a fin de que, posteriormente, el MIDIS pueda implementarla en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (>> lineamientos operativos)
- OE3. Identificar criterios clave a ser incorporados en el proceso de implementación de la política (>> arreglos institucionales)

3. Metodología

3.1 Etapas

A fin de atender los objetivos propuestos, la elaboración de los Lineamientos ha estado organizada en tres etapas – estado del arte, análisis de contenido y validación (ver **Gráfico 1**). La primera etapa consistió en la identificación y revisión de fuentes primarias y secundarias a fin de recoger información relevante sobre juventud rural. En términos de información secundaria, se ha revisado fuentes diversas (i.e., publicaciones, reportes de investigación, documentos de trabajo) producidas por instituciones clave. Asimismo, en términos de información de fuentes primarias, se ha levantado información a través de la consideración de distintos actores y el uso de diversos instrumentos (ver puntos 3.2 y 3.3 de esta sección). La segunda etapa implicó la sistematización de la información encontrada con la intención de identificar recurrencias, tensiones y omisiones en torno a enfoques, prioridades temáticas y experiencias de intervención asociadas a juventud rural. Finalmente, la tercera etapa incluye la validación de los resultados del trabajo con actores clave a fin de lograr una versión consensuada de los Lineamientos.

Gráfico 1 – Etapas de la elaboración de los Lineamientos



3.2 Informantes directos e indirectos

- **Funcionarios públicos.** Se consideró a cinco profesionales de distintas disciplinas (Agronomía, Antropología, Ciencias Forestales, Educación y Economía) que, en la actualidad, son responsables de la implementación de intervenciones dirigidas desde el Estado a jóvenes, tanto a nivel nacional como regional y local.
- **Expertos.** Este grupo incluyó a los miembros del GDR (i.e., investigadores, representantes de los sectores público y privado, funcionarios de la cooperación internacional, líderes de organizaciones, entre otros). Adicionalmente, se consultó a un grupo de 22 expertos regionales de la Red de Innovación Agraria para el Desarrollo Rural quienes laboran en distintas zonas del país.
- **Jóvenes.** Se incorporó los testimonios de 8 jóvenes de distintas zonas del país (i.e., Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Cusco, Ica, Junín) que el GDR convocó a fin de conocer sus trayectorias de vida. Entre otros, este grupo era diverso en términos de género y experiencia. Sus relatos proporcionaron información clave sobre sus retos y aspiraciones. Adicionalmente, el proceso de elaboración de los Lineamientos incorporó la perspectiva del equipo Perú de *Young Professionals for Agricultural Development* (YPARD) quienes

compartieron su propuesta de trabajo. Ésta, a su vez, ha sido elaborada a partir de la realización de una encuesta dirigida a 26 jóvenes agricultores de 15 regiones del país en el marco del I Encuentro Nacional de Agricultores Jóvenes, organizado por la ONG Saphichay y la red *Slow Food* Perú, que se llevó a cabo en Huancayo en el mes de octubre de 2017.

3.3 Instrumentos

El levantamiento de información se realizó, a la par del análisis de contenido de fuentes secundarias, a través del uso de dos técnicas complementarias – entrevistas a personas clave y talleres focales.

- **Entrevistas a informantes clave.** Las entrevistas son instrumentos de recolección de información basados en la interacción social entre el entrevistado y el entrevistador. Las entrevistas pueden estar dirigidas a un grupo amplio o estar centradas en un grupo reducido de personas previamente seleccionadas según criterios predeterminados. Éstas últimas son las llamadas “entrevistas a personas clave” a fin de recoger opiniones relevantes sobre el tema de investigación (Bourke & Luloff, 1995; Israel & Beaulieu, 1990). Para la elaboración de estos Lineamientos, estas entrevistas se orientaron a indagar acerca de dimensiones clave que, potencialmente, podrían activar resultados observables en la juventud rural. Asimismo, estas entrevistas hicieron hincapié en la identificación de experiencias dirigidas a esta población. Se realizaron entrevistas a funcionarios públicos, expertos y jóvenes.
- **Talleres focales.** Esta técnica resulta de una combinación entre talleres y grupos focales. Mientras que los primeros son espacios que facilitan el intercambio de ideas, opiniones y experiencias sobre determinados temas de manera relativamente espontánea entre los participantes, los últimos se entienden como una estrategia estructurada para la recolección detallada y en profundidad de información sobre un tema específico de interés (Morgan, 1997). Los talleres focales intentan combinar las fortalezas de ambas técnicas. Para la elaboración de los Lineamientos, los talleres focales permitieron levantar información acerca de los resultados a priorizar en el marco del diseño de intervenciones dirigidas a jóvenes rurales. Asimismo, se indagó acerca de la naturaleza y logros de diversas intervenciones – tanto públicas como privadas, así como a nivel nacional como regional – dirigidas a este segmento poblacional. Finalmente, se profundizó en las diversas consideraciones complementarias que habría que tener en cuenta en el marco de la formulación de intervenciones de política pública con énfasis en el rol que los diversos actores involucrados en el proceso deberían tener. Se realizaron tres talleres focales (dos con los miembros del GDR y otro con expertos regionales). En ambos se involucró a un total de 25 personas.

4. Sistematización y análisis de evidencias

4.1 Enfoques – entre tensiones y consensos

Aproximarse a la juventud rural requiere, ante todo, la definición de un enfoque conceptual que permita organizar prioridades, retos y estrategias. En la actualidad, existen dos aproximaciones en tensión. De un lado, el enfoque de capital humano que apuesta por la educación de cara a la formación de ciudadanos preparados para adquirir competencias productivas que los ayuden en el proceso de inserción laboral y, a futuro, aporten con mayores ingresos y niveles de productividad (de Hoyos, Rogers & Székely, 2016). De otro lado, el del desarrollo de capacidades humanas promovido por Amartya Sen y sus colaboradores que plantea la ampliación de capacidades como un mecanismo para generar condiciones de bienestar humano

que hagan más libres a las personas, dándoles oportunidades sobre las cuales elegir y que, en principio, tienen razones para valorar. De ese modo, este enfoque se centra en lo que las personas son capaces de hacer y ser (capacidades) y lo que ellas realmente están logrando en términos de dichas capacidades (Robeyns, 2017). Evidentemente, la configuración de éstas está marcada por la estructura económica, las políticas públicas y otros factores asociados al entorno.

Los recientes reportes producidos sobre el tema de juventud por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL (2012), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OECD (2016), la Organización Internacional del Trabajo (2017) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO (2017) dan cuenta de dichas tensiones y reabren conceptualmente el debate. No obstante, si bien esbozan diversas aproximaciones al tema, no se arriba a un consenso respecto a la finalidad última de la apuesta por la juventud – aporte al crecimiento o logro de bienestar humano.

No obstante, a pesar de las tensiones entre los enfoques, existe coincidencia en algunos aspectos estratégicos. Así, de un lado, la OECD destaca el rol de la juventud en la sostenibilidad de los avances socioeconómicos de las últimas dos décadas en el Perú resultado de la combinación de políticas nacionales y condiciones externas favorables. En esa línea, se enfatiza que las condiciones básicas que los jóvenes deben reunir a fin de convertirse en agentes de cambio abarcan, fundamentalmente, cuatro dimensiones – empleo, educación, salud y participación ciudadana (OECD, 2017). De otro lado, un estudio reciente sobre juventud rural y educación superior realizado desde el enfoque de capacidades humanas, sugiere que son tres las capacidades centrales que deben activarse para promover su bienestar. Entre ellas, el acceso oportuno a la universidad, el reconocimiento de la capacidad de aprender y la disponibilidad de recursos financieros suficientes (Walker & Wilson-Strydom, 2017). Adicionalmente, la investigación recalca que la superación de la privación económica y la baja calidad de la enseñanza son condiciones clave para lograr el bienestar de los jóvenes. En suma, existe relativo consenso respecto a las grandes dimensiones sobre las cuales la política pública debe intervenir. En esa línea, dada la apuesta de la PNDIS, la finalidad debería estar centrada en la inclusión económica entendida como la generación de condiciones de bienestar humano para los jóvenes rurales.

4.2 Prioridades temáticas – entre recurrencias y divergencias

Dadas las limitaciones que los jóvenes rurales enfrentan, se requiere estrategias que atiendan sus necesidades, activen su potencial y acojan su heterogeneidad (FIDA, 2013; FAO, 2014 y 2016). A la par, es indispensable reconocer los procesos en marcha que los propios jóvenes que habitan los territorios han activado para enfrentar la adversidad de manera colectiva y creativa. Esto se ve reflejado, por ejemplo, en la dinamización de corredores económicos intermedios, el impulso de nuevos o renovados circuitos de movilidad geográfica y social, así como en el uso cada vez más frecuente de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los procesos formativos. Así, generar condiciones favorables para su inclusión económica abarca tres dimensiones – formación y capacitación, empleo y oportunidades productivas, y empoderamiento y participación⁴.

- **Formación y capacitación.** Alude al acceso, pertinencia y oportunidad de los procesos de formación en sus distintas modalidades (técnica/universitaria, presencial/a distancia,

⁴ Otro de los retos que la política pública orientada a la juventud rural enfrenta es el abordaje de la multidimensionalidad de roles de esta población. Así, si bien se suele privilegiar los roles en tanto actores productivos, educativos y ciudadanos, se requiere de intervenciones que los acojan en su calidad de usuarios de servicios públicos, consumidores, jefes de familia, etc.

regular/alternativa) y niveles (secundaria y superior), a fin de ampliar el horizonte de oportunidades de los jóvenes rurales. Esto es clave dado que, a pesar de los esfuerzos, persisten brechas en términos de acceso a la educación secundaria en zonas rurales y, frente a ello, se requiere reordenar la oferta educativa a fin de evitar que ésta se atomice (Guadalupe *et al.*, 2017) y explorar las aspiraciones educativas de los jóvenes atendiendo a las relaciones de género (Ames, 2013). Asimismo, ésta incluye la generación de conocimientos y destrezas que les permitan emplearse o emprender sus propias iniciativas. Adicionalmente, se requiere que estos procesos – de formación o capacitación – sean continuos, flexibles, pertinentes y deben ser susceptibles de convalidación y certificación.

- **Empleo y oportunidades productivas.** Esta dimensión corresponde a la disponibilidad, acceso y estabilidad del empleo digno en zonas rurales en diálogo con la intensidad de vínculos que se establecen hoy con el mundo urbano. A fin de promoverla, se requiere considerar el tránsito del predominio de la actividad agropecuaria al portafolio de la pluriactividad (Vargas, 2017). Así, en la actual generación de jóvenes rurales – en particular, de las mujeres – la agricultura ha perdido peso dentro de sus estrategias de vida (Boyd, 2013). En este contexto, resulta retador apostar al cierre de brechas en términos de acceso a oportunidades productivas (Escobal & Ponce, 2016), así como en relación a procesos e instrumentos de inclusión financiera (Paredes, 2013). Finalmente, dos medidas complementarias son el acceso a plataformas adecuadas de TIC y estrategias de asociatividad (YPARD Perú, 2017).
- **Empoderamiento y participación.** A la par, los jóvenes rurales deben desarrollar la capacidad de empoderamiento. Esto es que, a partir del análisis de sus contextos, logren identificar oportunidades y reforzar su autonomía para tomar decisiones sobre sus vidas (Samman & Santos, 2009). Ello implica procesos de liderazgo, revaloración de su identidad y autoestima, despliegue de habilidades comunicacionales, etc. Así, esta dimensión alude a su capacidad de vincularse a las diversas redes territoriales en las que están insertos. En este proceso juega un rol importante la formación ciudadana y la participación en nuevos espacios de participación política (Hernández Asensio, 2012). Asimismo, esta dimensión alude al involucramiento en plataformas locales que constituyen una base para que los jóvenes generen vínculos y refuercen estrategias de inclusión económica sostenidas por ellos mismos (Urrutia, 2017).

4.3 Experiencias – entre aprendizajes y omisiones

A la par de la discusión sobre enfoques y prioridades temáticas, se mapeó diversas intervenciones dirigidas a jóvenes rurales tanto en América Latina como en Perú⁵, de las cuales se derivó información clave para el diseño de estos Lineamientos. En particular, a partir de un breve análisis de las intervenciones que el Estado peruano tiene actualmente en marcha (ver **Tabla 1**), es posible afirmar lo siguiente:

- **Diversidad de enfoques y prioridades temáticas.** Se evidencia que el Estado peruano ha emprendido iniciativas altamente heterogéneas que, en la práctica, son lideradas por

⁵ Se identificó valiosas experiencias promovidas por FIDA en países como Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, República Dominicana y Perú (e.g., EMPRENDESUR, PROCASUR, SIERRA SUR), así como los esfuerzos de Soluciones Prácticas a partir de sus proyectos de emprendimiento rural y de Chirapaq desde sus intervenciones de promoción del empoderamiento y participación política. Adicionalmente, otra iniciativa relevante es el programa NEO (*New Employment Opportunities*) que cuenta con apoyo del BID, FOMIN e IYF.

distintos sectores⁶. Éstas no comparten un enfoque común. Esto sugiere que, potencialmente, es posible activar sinergias temáticas entre ellas.

- **Diagnósticos parciales.** La diversidad de intervenciones indica que éstas no han contado con diagnóstico compartido sobre los jóvenes rurales en el Perú. Esta ausencia explica que no haya aún resultados comunes. Ello contribuye a la fragmentación de esfuerzos y restringe el logro de objetivos de bienestar humano.
- **Deficiente coordinación.** Dada la falta de resultados comunes, las intervenciones son implementadas sin que medie la necesidad de contar con espacios de coordinación intergubernamental de estrategias o acciones comunes. Ello abre la posibilidad de institucionalizar esfuerzos de articulación (e.g., prioridades, medición, presupuesto) a favor del logro de resultados centrados en los jóvenes rurales.

Tabla 1 – Intervenciones públicas dirigidas directa o indirectamente a jóvenes rurales

	Intervención	Objetivo	Responsable
1	Haku Wiñay	Incrementar ingreso autónomo de hogares a partir de oportunidades productivas	MIDIS
2	Servicio chat 100	Brindar orientación psicológica en situaciones de riesgo	MIMP
3	Agrojoven	Consolidar aprendizajes para oportuna inserción al mercado laboral	MINAGRI
4	Promotores Ambientales Juveniles	Entrenar gestores que generen conciencia sobre medio ambiente	MINAM
5	CENFOTUR	Implementar la política de formación de personal involucrado en la actividad turística	MINCETUR
6	Programa Soy Cultura	Formar gestores culturales	MINCUL
7	PRONABEC	Promover acceso a diversas modalidades de educación superior (Beca 18, Doble Oportunidad, Mi Vocación Técnica, Permanencia)	MINEDU
8	Voluntario Joven en Salud	Entrenar voluntarios en actividades asistenciales, capacitación, atención sanitaria, deportes, etc.	MINSA
9	Jóvenes Productivos	Facilitar acceso al mercado laboral a través de capacitación laboral	MTPE
10	Emprendedor peruano	Proveer servicios para el fortalecimiento empresarial con énfasis en las MIPYME	PRODUCE
11	Parlamento Joven	Fortalecer capacidades de liderazgo y cultura de debate	Congreso de la República
12	Habla Franco	Brindar orientación y consejería para la prevención del uso de drogas	PCM (DEVIDA)

5. Lineamientos estratégicos

⁶ Estas iniciativas están respaldadas por el marco normativo vigente en materia de juventud en el Perú. Entre estas normas destacan los "Lineamientos de Política Nacional de Juventudes: Una apuesta para transformar el futuro" aprobados según el DS 061-2005-PCM y las "Políticas Nacionales de Obligatorio Cumplimiento" aprobadas según el DS 027-2007-PCM.

- **Priorización del bienestar humano de los jóvenes rurales como finalidad última de la PNDIS.** El bienestar, en tanto estado en que los individuos tienen las capacidades y oportunidades de llevar la vida que tienen razones para valorar, constituye una apuesta máxima para la Política Nacional. Así, dada su naturaleza, se trata de un proceso multidimensional que, en consecuencia, requiere de la concurrencia de esfuerzos por parte de los distintos sectores del Estado.
- **Consenso en torno a la definición de inclusión económica.** En el marco de la apuesta por el bienestar, la inclusión económica se entiende como la mejora sostenida y sostenible de los ingresos autónomos de los jóvenes rurales. Ésta se sostiene, por definición, en la activación de un conjunto de dimensiones – educativa (formación y capacitación), productivo-laboral, empoderamiento y participación. Así, es clave que la Política Nacional trascienda la generación de condiciones únicamente centradas en lo productivo e involucre medidas conducentes al cierre de brechas estructurales que limitan el acceso de los jóvenes a oportunidades.
- **Delimitación de cadena de resultados centrados y observables en los jóvenes rurales.** Como parte de este proceso, corresponde definir los resultados asociados a la inclusión económica, esto es, los cambios esperados en la vida de los jóvenes rurales. Metodológicamente, esto supone la identificación de tres niveles de resultados – inmediatos, intermedios y finales. El resultado final alude al cambio a largo plazo que es consecuencia de la concurrencia de los resultados intermedios centrados en cambios de mediano plazo. Éstos, a su vez, se despliegan como consecuencia de la activación oportuna de un conjunto de resultados inmediatos. Estos últimos suelen centrarse en el corto plazo y están directamente asociados a la implementación de intervenciones específicas.
- **Definición de contenidos de la matriz de resultados en función a dimensiones priorizadas.** Los resultados son respaldados por evidencias. Como consecuencia de ello, estos Lineamientos priorizan tres resultados intermedios – oferta de calidad para la formación y capacitación juvenil, oportunidades productivas y empleabilidad juvenil, y empoderamiento y participación en espacios colectivos. Cada uno de estos ha sido desagregado, en base a la revisión de la literatura y experiencias, en resultados inmediatos en los que se apoyan (ver **Gráfico 2**). A fin de acoger la heterogeneidad que caracteriza a los jóvenes rurales, resulta clave considerar una oferta diversificada de productos que contribuyan a los resultados. Dicha diversificación podría incluir el diseño de nuevas intervenciones, la ampliación de intervenciones en marcha (e.g., alcance poblacional, énfasis estratégico) y el reajuste de intervenciones que, en la actualidad, no están produciendo los cambios esperados.
- **Consideración de intervenciones complementarias a nivel del entorno.** A la par, el logro de resultados de inclusión económica (asociada al bienestar humano) supone tomar en cuenta un conjunto de dimensiones que, por su alcance y naturaleza, son competencia de distintas políticas de Estado que son de carácter universal. La promoción de intervenciones asociadas a ellas es clave para garantizar la sostenibilidad de los resultados de inclusión económica. Vale notar que estas consideraciones constituyen, además, la base para la toma de decisiones operativas (i.e., normatividad, asignación presupuestal, articulación, medición).

Hay que destacar que los lineamientos propuestos asumen un perfil de jóvenes rurales que, a pesar de la adversidad que enfrentan, podrían transitar a una situación distinta si se activan las intervenciones adecuadas. No obstante, la política pública debe acoger también a aquellos jóvenes que, por circunstancias ajenas a su voluntad, han quedado excluidos del sistema educativo, el mercado laboral, la participación ciudadana, así como de cualquier otra oportunidad

de desarrollo humano. En estos casos corresponde que el Estado diseñe e implemente un paquete de medidas de protección social que provea la atención necesaria y oportuna a esta población a fin de que, incluso en las circunstancias más adversas, disponga de oportunidades para tener una vida digna.

Finalmente, conviene destacar que, a fin de lograr un impacto sostenido y sostenible en el bienestar de los jóvenes rurales, se requiere, a la par de lo que estos Lineamientos proponen, generar y consolidar macro-procesos orientados al respeto pleno de sus derechos ciudadanos. En este sentido, un aspecto clave es la formalización de mecanismos asociados a la transferencia intergeneracional de activos.

Gráfico 2 – Inclusión económica de jóvenes rurales: Modelo lógico (cadena de resultados)



6. Lineamientos operativos

- **Análisis de intervenciones asociadas a resultados prioritarios.** Este esfuerzo tiene la finalidad de identificar y caracterizar las intervenciones que el Estado ha puesto en marcha en términos de sus objetivos, alcance, estrategias y asignación presupuestal. A partir ello, se podrá estimar brechas de cobertura y establecer qué otras intervenciones se requiere promover. El **Gráfico 3** presenta el ejercicio para el caso de inclusión económica de los jóvenes rurales.
- **Activación de marcos normativos para la articulación de esfuerzos.** A partir de la identificación de las intervenciones existentes y potenciales, corresponde establecer los roles y responsabilidades institucionales requeridos para lograr la concurrencia en el territorio de las intervenciones orientándolas al resultado de inclusión económica de los jóvenes rurales. En el marco de las competencias del MIDIS, la plataforma para dicho fin es el Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS). Así, en términos de articulación de esfuerzos, procedería el reforzamiento de espacios existentes antes que la creación de otros nuevos.
- **Implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación orientados a resultados.** A la par de los mecanismos de articulación, se requiere promover espacios operativos de coordinación intersectorial con la intención de, entre otros, establecer indicadores y metas conjuntas, definir instrumentos de seguimiento sobre el avance de resultados, analizar requerimientos presupuestales, sugerir esquemas de incentivos, proponer mecanismos de rendición de cuentas, etc.

Gráfico 3 – Inclusión económica de jóvenes rurales: Matriz de intervenciones según resultados

RESULTADOS	INTERVENCIONES
Oferta de calidad para formación y capacitación juvenil	<ul style="list-style-type: none"> • Secundaria Rural (modalidades) (MINEDU) • Superior técnica y universitaria (MINEDU y otros) • Beca 18 (PRONABEC) • Jóvenes productivos (MTPE)
Oportunidades productivas y empleabilidad juvenil	<ul style="list-style-type: none"> • Haku Wiñay (MIDIS) • Agrojovent y <i>Agro rural</i>* (MINAGRI) • Emprendedor peruano (PRODUCE) • <i>Agrobanco</i>*
Empoderamiento y participación en espacios colectivos	<ul style="list-style-type: none"> • Parlamento Joven (Congreso de la República) • Chat 100 (MIMP) • Consejos Regionales de la Juventud

* Intervenciones no dirigidas a jóvenes de manera directa o explícita

7. Arreglos institucionales

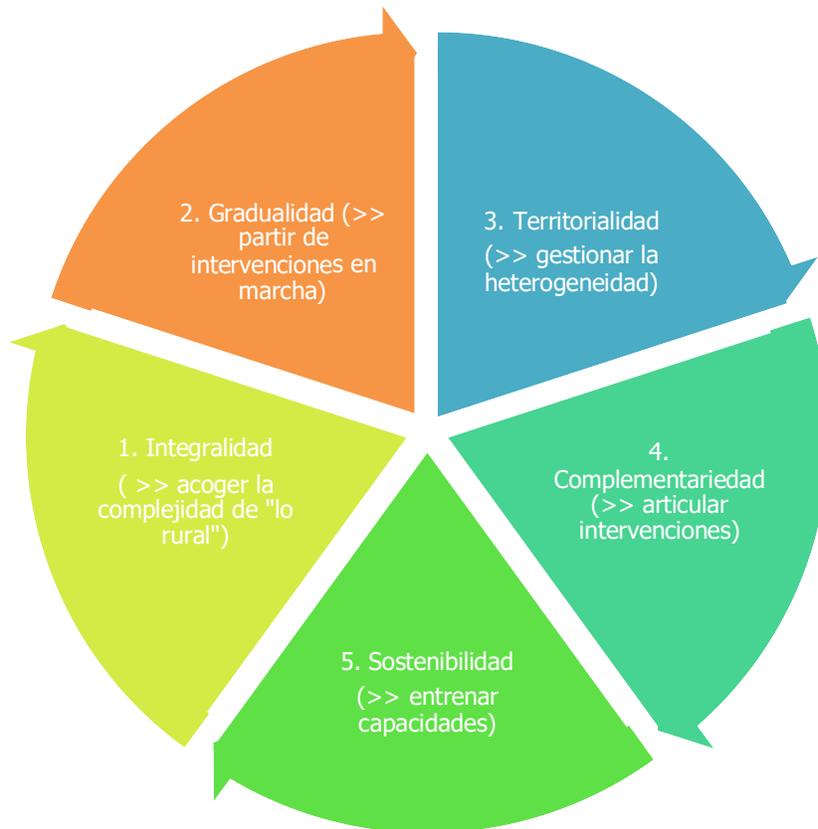
Complementariamente a los lineamientos estratégicos y operativos, se propone cinco criterios para promover la inclusión económica de los jóvenes rurales (ver **Gráfico 4**).

- **Integralidad.** Este criterio se refiere a la necesidad de comprender integralmente a los jóvenes rurales no sólo por su potencial productivo sino en tanto sujetos y agentes, diversos en cuanto a sus perfiles y aspiraciones, y vinculados a diferentes tipos de estrategias familiares. Su exposición a éstas influye en sus decisiones y en las oportunidades que, tienen o no, para acceder a activos. De ahí que resulte clave comprender a los jóvenes rurales como parte de una red de vínculos familiares y comunitarios que, en la actualidad, conectan con fluidez “lo urbano” y “lo rural”.
- **Gradualidad.** Dadas las urgencias que la juventud rural enfrenta, este criterio alude a la importancia de generar intervenciones a partir de las acciones que ya están en marcha y cuentan con recursos presupuestales asignados. Esta lógica difiere considerablemente de aquella que señala que es necesario diseñar modelos completamente nuevos para, posteriormente, definir

la estrategia sobre lo que habría que hacer. La lógica de la gradualidad parte de lo que ya existe para reforzarlo, llevarlo a escala y conectarlo con otras intervenciones.

- **Territorialidad.** Este criterio se vincula, fundamentalmente, a gestionar la heterogeneidad de los jóvenes desde un enfoque territorial. En ese sentido, parte del reconocimiento de la diversidad de sus identidades y trayectorias. Así, entre los jóvenes rurales, se identifica tipos diferenciados, entre ellos, los trabajadores del agro, los emprendedores y los universitarios/profesionales (Urrutia, 2017). Adicionalmente, en el territorio también se identifican modelos institucionales diversos. Frente a ello, se requiere promover estrategias diferenciadas que involucren activamente a los Gobiernos Regionales y Locales en tanto líderes de los procesos de articulación de políticas en el territorio.
- **Complementariedad.** Ésta enfatiza la centralidad de vincular la apuesta por la inclusión económica de los jóvenes rurales con los esfuerzos desplegados por las otras políticas de Estado – agraria, educativa, económica, laboral, rural, salud, etc. Entre otros, resulta imprescindible lograr acuerdos específicos entre sectores como MIDIS, MINAGRI, MINEDU y MTPE con la finalidad, por ejemplo, de promover sinergias a favor de los procesos de formación, capacitación y empleabilidad juvenil.
- **Sostenibilidad.** Los criterios anteriores son fundamentales, sin embargo, a fin de garantizar que los esfuerzos realizados se sostengan en el tiempo y trasciendan la voluntad política de actores específicos, se requiere entrenar capacidades de quienes lideran, diseñan y gestionan intervenciones en los distintos niveles de gobierno. Asimismo, resulta clave generar alianzas con universidades y centros formación para que los futuros profesionales conozcan la realidad de otros jóvenes del país, realicen investigaciones sobre el tema y, en última instancia, llegado el momento, estén preparados para actuar a favor de sus pares – e idealmente, en colaboración con ellos – sobre una base informada y desprovista de prejuicios.

Gráfico 4 – Arreglos institucionales para la inclusión económica de los jóvenes rurales: Criterios complementarios



BIBLIOGRAFÍA

- Ames, Patricia (2013). ¿Construyendo nuevas identidades?: género y educación en los proyectos de vida de las jóvenes rurales de Perú. Documento de Trabajo 192. Serie Programa Nuevas Trenzas 16. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Bourke, Lisa & A.E. Luloff (1995). Leaders' Perspectives on Rural Tourism: Case Studies in Pennsylvania. *Journal of Community Development Society* 26(2): 224–239.
- Boyd, Chris (2013). La transformación de las mujeres jóvenes rurales en el Perú. Análisis a partir de los censos nacionales (1961-2007). Documento de Trabajo 200. Serie Programa Nuevas Trenzas 10. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) (2012). *Informe regional de población en América Latina y el Caribe 2011: Invertir en juventud*. CEPAL: Santiago de Chile.
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) (2016). *Perspectivas económicas de América Latina 2017. Juventud, competencias y emprendimiento*. OECD: París.
- de Hoyos, Rafael, Halsey Rogers & Miguel Székely (2016). *Out of School and Out of Work: Risk and Opportunities for Latin America's Ninis*. Washington DC: Banco Mundial.
- Escobal, Javier & Carmen Ponce (Eds.) (2016). *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2013). *Resumen de los resultados del proyecto implementado por el MIJARC en colaboración con el FIDA y la FAO: 'Facilitar el acceso de los jóvenes rurales a las actividades agrícolas'*. Documento de trabajo.
- Guadalupe, César, Juan León, José Rodríguez y Silvana Vargas (2017). *Estado de la educación en el Perú. Análisis y perspectivas de la educación básica*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Hernández Asensio, Raúl (2012). Nuevas (y viejas) historias sobre las mujeres rurales jóvenes de América Latina. Resultados preliminares del Programa Nuevas Trenzas. Documento de Trabajo 176. Serie Programa Nuevas Trenzas 1. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2015). El 27% de la población peruana son jóvenes. Nota de prensa.
- Krannich, Richard & Craig Humphrey (1986). Using Key Informants in Comparative Community Research: An Empirical Assessment. *Sociological Methods and Research* 14 (4): 473–493.
- Morgan, David (1997). *Focus Groups as Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) (2013). *Estrategia de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer"*. Lima: MIDIS.

- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) (2017). Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social. Propuesta de actualización. Documento de Trabajo.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2017). *Sobre informalidad y productividad: breves reflexiones para el caso del Perú*. Lima: OIT.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2014). *Los jóvenes y la agricultura. Desafíos clave y soluciones concretas*. Santiago de Chile: FAO
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2016). *Juventud Rural Empleo Decente*. Santiago de Chile: FAO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2017). *Accountability in education: Meeting our commitments. Youth play a vital role in holding governments responsible for equitable and quality education*. UNESCO: París.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2017). *Estudio de bienestar y políticas de juventud en el Perú*. Proyecto OCDE-UE Inclusión juvenil. París: OECD.
- Paredes, Mariana (2013). Inclusión financiera de las mujeres rurales jóvenes. Balance de políticas públicas y programas de desarrollo. Documento de Trabajo 198. Serie Programa Nuevas Trenzas, 11. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Robeyns, Ingrid (2017). *Wellbeing, freedom and social justice. The capability approach re-examined*. Cambridge, UK: Open Book Publishers.
- Trivelli, Carolina & Adriana Urrutia (2017). Jóvenes rurales que construyen un futuro diferente. Nota publicada en La Mula.
- Samman, Emma & Maria Emma Santos (2009) Agency and Empowerment: A review of concepts, indicators and empirical evidence. OPHI Working Paper.
- Urrutia, Adriana (2017). Una presencia invisible ¿Qué sabemos de los jóvenes rurales en el Perú hoy? Documento N° 226, Grupo de Trabajo: Inclusión Social y Desarrollo. Santiago de Chile: RIMISP.
- Vargas, Silvana (2017). Desarrollo rural: Balance de investigación 2011-2016 y agenda de investigación 2017-2021. En: *Balance de investigación en políticas públicas y agenda de investigación 2017-2021* (pp. 588 – 635). Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Walker, Melanie & Merridy Wilson-Strydom (2017). Rural youth and access to higher education: intersectional conversion factors, poverty and capabilities. Documento presentado en la Conferencia de *Human Development Capabilities Association*. Ciudad del Cabo, Sudáfrica.
- Webb, Richard (2013). *Conexión y despegue rural*. Lima: USMP e Instituto del Perú.
- Young Professionals for Agricultural Development* (YPARD Perú) (2017). Nota de Política. La juventud rural en el Perú: Retos y oportunidades en la agricultura. Documento de trabajo.