

reforma **SENAJU**



PERÚ

Ministerio
de Educación



SENAJU

Secretaría Nacional de la Juventud



**BICENTENARIO
PERÚ 2021**

Lineamientos para la Reforma Institucional de la Secretaría Nacional de la Juventud

– Resumen –

La priorización de las juventudes en la agenda pública inició durante el periodo de transición democrática en el año 2002 con la creación del Consejo Nacional de la Juventud (CONAJU) y una serie de lineamientos y planes multisectoriales en la materia. Sin embargo, el sistema CONAJU fue desarticulado en el año 2007 y dichos planes no fueron implementados. El organismo público autónomo –adscrito a la PCM– fue fusionado con el MINEDU, incorporándolo como un órgano de asesoramiento interno y bajo el nombre de Secretaría Nacional de la Juventud (SENAJU). Esta redefinición administrativa trajo como consecuencia una precaria institucionalidad pública en materia de juventud.

Esta es una de las causas directas de las desigualdades que impiden alcanzar el desarrollo integral de las juventudes y su efectiva participación en la sociedad. A pesar de representar un 25% de la población y una tercera parte de la Población en Edad de Trabajar (PET), las juventudes se enfrentan a una serie de privaciones que no están siendo atendidas adecuadamente por el Estado.

Por ello, existe una urgencia para que el Estado cuente con una adecuada institucionalidad pública en materia de juventud, con el objetivo de revertir las situaciones de vulnerabilidad que atraviesan las y los jóvenes, garantizar sus derechos y promover su ciudadanía activa. Ello, con el objetivo de contribuir con el crecimiento económico, el desarrollo social y fortalecimiento de la participación política en el país.

¿Por qué invertir en las juventudes?

- Las juventudes padecen una serie de desventajas y vulnerabilidades que se han agravado con la pandemia, sobre todo en el caso de las juventudes que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Además, no son consideradas para la toma de decisiones, ni reconocidas en su diversidad. Existe cada vez una mayor lejanía entre los jóvenes, el Estado y sus autoridades.
- Sin embargo, no solo es una cuestión de derechos, sino de beneficio para el Estado y la sociedad. La inversión en las juventudes deriva en mayor productividad, mejores ingresos y mejores indicadores de desarrollo humano.

- Existe una estrecha relación entre la estructura etaria de un país y las posibilidades de desarrollo económico. Por ello, es necesario aprovechar el bono demográfico en el que se encuentra el país (hasta 2045). Desaprovechar esta ventana de oportunidad se traducirá en menor desarrollo social para todos los peruanos.
- Es necesario realizar una considerable inversión en capital humano, sobre todo en jóvenes, en la medida en que son un activo para alcanzar el desarrollo sostenible.

¿Qué están haciendo otros países en el mundo y en Latinoamérica?

- Los países de la OCDE tienen organismos públicos de la juventud, espacios de articulación multisectorial y políticas públicas en la materia.
- En la región latinoamericana, los países estudiados (Chile, México, Argentina, Colombia y Costa Rica), coinciden en contar con organismos que se enfocan en coordinar las acciones del Estado, brindar servicios directos o combinar ambos aspectos.
- Cuentan con órganos colegiados para la discusión y toma de decisiones, así como espacios de articulación con las entidades públicas y con la sociedad civil joven.
- Gozan de relativa autonomía para el ejercicio de sus funciones y presupuestos importantes para realizarlas.

¿Cuál es la situación del trabajo del Estado en materia de juventud y de la Senaju, como organismo de la juventud?

- I. Existe un alto grado de desconocimiento de la Senaju y una evaluación negativa del trabajo del Estado en materia de juventud
 - 49% de la población encuestada considera que el desempeño del Estado es desfavorable o algo desfavorable, mientras que un 20% no tiene una opinión al respecto. Particularmente, los jóvenes consideran que el Estado se encuentra desconectado de sus necesidades y demandas, que es ineficiente y se encuentra ausente. En esa línea, consideran que los políticos solo buscan a los jóvenes en épocas electorales.
 - Existe un alto desconocimiento del trabajo del Estado en materia de juventud y de la Senaju como organismo rector. Los únicos servicios del Estado que son conocidos por la ciudadanía en materia de juventud están relacionados principalmente a becas y créditos educativos. Menos del 10% de encuestados señaló conocer los demás servicios relacionados con salud, trabajo o participación ciudadana.

- 88% de los encuestados no conoce que existe la SENAJU. En concordancia con esto, el 91% no conoce ninguno de los servicios que ofrece.

II. La SENAJU no cuenta con autonomía, relevancia dentro del sector educación y capacidad de articulación intersectorial y territorial.

- La fusión de la CNJ con MINEDU generó que la entidad de la juventud pierda su autonomía presupuestal, funcional, técnica y administrativa, así como la capacidad de cumplir a cabalidad todas sus funciones.
- La SENAJU tiene relevancia baja al interior del MINEDU, y los temas de juventud tienen poca prioridad en comparación con otras políticas sectoriales.
- Esto se refleja en el bajo presupuesto asignado al órgano. Por ejemplo, el presupuesto asignado a la SENAJU entre el 2007 y el 2015 representó el 0.34% del total de las asignaciones a la partida presupuestal 026, Educación Básica Para Todos, del MINEDU. Además, entre el 2015 y 2020, el presupuesto de la SENAJU se recortó y solo representó el 0.1% del total de las asignaciones a dicha partida presupuestal.
- Asimismo, ninguno de los objetivos prioritarios del sector, presentes en el Plan Estratégico Sectorial Multianual PESEM – Educación (2016–2023) y en el Plan Estratégico Institucional (PEI) del MINEDU (2019–2024) incluye a las juventudes, su desarrollo integral o el fortalecimiento de su participación ciudadana.
- La SENAJU carece de independencia. Es un órgano muy susceptible a los cambios en la gestión ministerial y de gobierno, los cuales repercuten en cambios en la Secretaría y en la priorización de su trabajo.
- La SENAJU no cuenta con la capacidad de articulación intersectorial: las dificultades institucionales de vinculación multisectorial para tratar los temas de juventud, así como la desactivación del Comité de Coordinación de la CONAJU, generaron un debilitamiento en la coordinación de la acción pública en materia de juventudes.

III. La Senaju no cuenta con capacidad interna para cumplir sus funciones

- La alta rotación del personal de la SENAJU provoca constantes procesos de inmersión en temas de juventud a nuevos grupos de funcionarios, con el consiguiente uso de los escasos recursos. Por ejemplo, entre 2017 y 2021, 12 personas han asumido el cargo de secretario/a nacional. Estos cambios constantes llevaron a que no exista una línea de gestión clara que se sostuviera en el tiempo.
- La SENAJU no cuenta con una unidad de planificación y evaluación dentro de su estructura organizativa que ayude a definir y sostener las prioridades

de su trabajo institucional, así como evaluar los resultados alcanzados. Ello pone en riesgo su capacidad de gestión.

- Como consecuencia de la falta de planificación e inestabilidad del personal existe una percepción marcada de que no hay una articulación clara entre las distintas direcciones de la SENAJU y una pérdida de “norte” sobre las funciones de cada una de ellas.

IV. Baja participación juvenil y desconocimiento de espacios de participación de juventudes

- La debilidad institucional de la SENAJU, las limitaciones de la legislación peruana y las pocas iniciativas del Estado por abrir espacios de participación han limitado aún más la participación efectiva de la juventud en la formulación de políticas a nivel nacional.
- La participación de las juventudes se ha concentrado únicamente en el nivel regional con la creación de los Consejos Regionales de la Juventud (COREJU) y a través del Registro Nacional de Organizaciones Juveniles (RENOJ).
- Por un lado, el funcionamiento de los COREJU depende de los gobiernos regionales. Existe un alto nivel de desconocimiento de estos espacios y, aunque la SENAJU cuenta con mecanismos de coordinación con estos, no posee herramientas para optimizar las condiciones que ofrecen para la participación juvenil.
- Por otro lado, el Estado tiene información limitada sobre las organizativas juveniles y sus dinámicas. Si bien existe el RENOJ, gestionado por la SENAJU, este tiene serias limitaciones para generar evidencia sobre la participación juvenil en el país: no es conocido a nivel nacional, los incentivos de inscripción no son claros, las organizaciones juveniles son volubles y no se articula con todos los registros de organizaciones juveniles existentes a nivel regional y local.
- Ambos espacios necesitan fortalecerse para ser más útiles a las juventudes y al Estado.

¿Cómo se elaboró la propuesta de Lineamientos para la reforma de la SENAJU?

El Gobierno de Transición y Emergencia, consciente del papel fundamental que los jóvenes volvieron a ejercer en defensa de la democracia a fines del 2020, analizó la situación de la actual SENAJU. Fruto de ello, a inicios de este año, decidió impulsar su reforma institucional. La elaboración de la propuesta ha estado a cargo del Grupo de Trabajo Sectorial (GTS), aprobado con la Resolución Ministerial N° 141-2021-MINEDU.

Se recogieron recomendaciones para elaborar los lineamientos para la reforma de la SENAJU a través de:

- Diagnósticos previos de la entidad
- Consultorías encargadas por la SENAJU:
 - a. Estudio comparativo de organismos de juventud de la región
 - b. Diagnóstico de capacidades
 - c. Propuesta de reorganización interna
- Encuesta nacional urbano–rural de CPI, 2021
- Juventudes no organizadas a través de un estudio cualitativo de IPSOS, 2021 (23 grupos focales en 7 regiones y 8 entrevistas a profundidad en 4 regiones). Estudio co–financiado por Plan International y UNFPA.
- Juventudes organizadas (154 jóvenes) en el Foro Nacional de Juventudes: Reforma SENAJU 2021
- Grupo de Apoyo de Especialistas en materia de juventud: Adriana Urrutia, Enrique Fernández–Maldonado, Jeffrey Gamarra, Julio Corcuera, Lorena Alcázar, María Balarin y Norma Correa
- Reunión de Trabajo Multisectorial con cinco ministerios (MIMP, MTPE, MINSA, MINCUL, MINJUSDH)
- Agenda Joven para el Bicentenario 2021–2026. Propuestas y medidas de protección para la población joven (ANACOREJU, CCONNA, CTVC, MCLCP, 2021)

Las recomendaciones giraron alrededor de los siguientes temas:

1. Posicionamiento institucional de la SENAJU
2. Fortalecimiento interno
3. Trabajo intersectorial e intergubernamental
4. Fortalecimiento de la participación juvenil
5. Mejoras en la comunicación
6. Prioridades de trabajo del Estado peruano en materia de juventud

¿Qué proponemos para reformar la SENAJU?

A partir de los hallazgos de los estudios realizados, los aportes y recomendaciones, se han propuesto cinco lineamientos para la Reforma Institucional de la SENAJU.

Los lineamientos tienen como objetivo dotar al Estado de un organismo público con la capacidad suficiente para priorizar, dirigir y articular el trabajo del aparato público en materia de juventud, promoviendo el desarrollo integral de las juventudes e impulsando su participación plena en nuestra democracia. Cabe resaltar que la aplicación de los lineamientos debe estar articulada bajo el enfoque de juventudes y del diálogo intergeneracional y, al mismo tiempo, orientada por los enfoques de género, interculturalidad y la perspectiva de discapacidad.

Los lineamientos presentados a continuación son de implementación progresiva, de acuerdo con la disponibilidad de recursos con los que cuente el Estado en el marco de la emergencia sanitaria. No obstante, son condiciones necesarias para que el Estado pueda atender de manera adecuada las demandas y necesidades de las juventudes en el país, la promoción de sus derechos, el reconocimiento de su diversidad y ciudadanía, y al mismo tiempo aprovechar la ventana del bono demográfico para asegurar un desarrollo sostenible.

1) Recuperar el organismo de la juventud:

La SENAJU debe reubicarse y redefinirse administrativamente para poder obtener autonomía, capacidad de rectoría, capacidad de articulación, contrapesos y estabilidad en su trabajo.

Se propone que la SENAJU recupere su estatus jurídico institucional de organismo público adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, como Comisión Nacional de la Juventud al amparo de la Ley CONAJU, aún vigente, y adaptando su carácter a la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, como organismo público técnico-especializado. Esto, además, permitirá que cuente con un Consejo Directivo. **Para lograrlo se propone la actualización de la calificación y relación de la Comisión Nacional de la Juventud (CNJ) con la Presidencia del Consejo de Ministros y derogar los artículos referidos a la SENAJU del ROF del MINEDU a través de un Decreto Supremo.**

Se considera que la CNJ debería estar adscrita a la PCM, dado que de conformidad con el artículo 17° de la LOPE, la PCM es responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las relaciones con los demás poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil.

La Política Nacional de la Juventud (PNJ) se caracteriza por ser de carácter multisectorial y transversal. En general, las políticas, programas y proyectos dirigidos a las juventudes no son desarrollados de manera exclusiva por un solo sector, sino por los diversos sectores del Estado. Su ubicación en la PCM permitirá a la CNJ coordinar, articular y monitorear el trabajo de los sectores y gobiernos subnacionales que vienen trabajando de manera fragmentada, dispersa y poco efectiva.

Además, permitirá priorizar el trabajo en materia de juventud en la agenda pública, posición que difícilmente alcanzará desde un sector específico. Asimismo, al encontrarse en el centro del gobierno y con mayor visibilidad, desalentará la cooptación política e instrumentalización del organismo, obligándolo a mostrar avances de la gestión.

Si bien la principal opción para la adscripción del organismo de la juventud es la PCM, otras opciones consideradas en el análisis son su adscripción al MIDIS, MIMP o MINEDU como organismo técnico–especializado.

2) Fortalecer el organismo de la juventud:

El organismo público requiere una mejora progresiva de sus funciones, procesos, actividades, estructura y recursos humanos y presupuestales para atender adecuadamente a las juventudes a través del seguimiento a la implementación de los 6 objetivos de la PNJ, así como el fortalecimiento de sus capacidades organizativas, derechos y participación ciudadana.

Se propone ordenar el trabajo de la CNJ a partir de líneas estratégicas y procesos misionales, y un nuevo organigrama. Además, se sugiere ajustar las funciones de la CNJ que actualmente estipula la Ley CONAJU.

Realizar la formulación, seguimiento y evaluación. Se encarga de proponer la Política Nacional de la Juventud y realizar el seguimiento a cómo las entidades públicas la están aplicando.

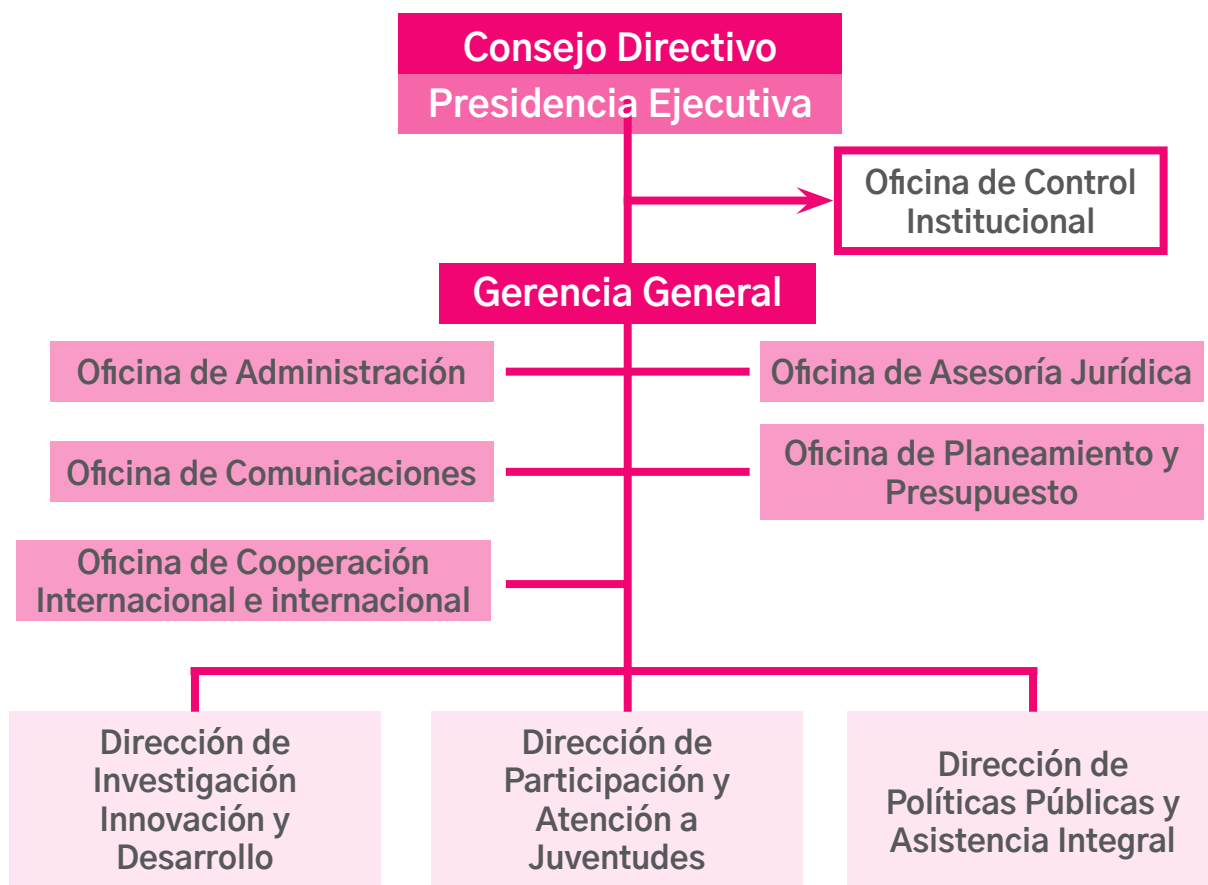
Brindar asistencia técnica a las entidades públicas: sectoriales o subnacionales y ofrece alternativas para apoyar y articular la implementación de la PNJ y otros programas, proyectos o servicios en materia de juventud.

Brindar atención directa a las juventudes: se encarga de la prestación de servicios específicos a las juventudes o grupos de jóvenes de manera directa en materia de participación, fortalecimiento de capacidades y soporte.

Gestionar la investigación, desarrollo e innovación: se enfoca en la generación de alternativas que permitan apoyar el desarrollo de los servicios establecidos en la PNJ. Implica también identificar y desarrollar alternativas que potencien los servicios existentes o desarrollen nuevos.

Gestionar la Cooperación técnica e interinstitucional: su objetivo es conseguir los recursos necesarios (no solo económicos) para completar las actividades establecidas para el cumplimiento de las demás líneas estratégicas.

Propuesta de estructura organizacional genérica:



3 Impulsar la participación y coordinación

El organismo público requiere de una instancia de coordinación consultiva a nivel nacional integrada por representantes de los ministerios, gobiernos subnacionales y las juventudes que, a su vez, fortalezca los diversos espacios de participación juvenil.

Se propone crear la Comisión Consultiva Nacional de la Juventud (regulada por los artículos 35 y 37 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo), de carácter permanente, la cual tiene por objeto ser el órgano de consulta de la Comisión Nacional de la Juventud y de los espacios de participación juvenil sobre los asuntos que sean sometidos a su consideración en materia de juventud. La Comisión Consultiva debe brindar asesoría para la toma de decisiones de la CNJ y canalizar los proyectos e iniciativas de sus integrantes. Deberá estar conformado por:

- a. Presidente Ejecutivo de la Comisión Nacional de la Juventud, quien la preside
- b. Representante de la Presidencia del Consejo de Ministros

- c. Representante de los sectores responsables de los objetivos prioritarios de la PNJ: Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Ministerio de Cultura
- d. Representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR)
- e. Representante de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)
- f. Representante de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE)
- g. Representante de la Asamblea Nacional de Consejos Regionales de la Juventud (ANACOREJU)
- h. Representantes de las organizaciones juveniles registradas y acreditadas en el Registro Nacional de Organizaciones Juveniles

Finalmente, se propone el reconocimiento de la ANACOREJU como instancia máxima de representación de la juventud a nivel nacional. La CNJ se encargará de elaborar y aprobar la propuesta normativa que reconoce a la ANACOREJU como tal.

4) Comunicación y estrategia

El organismo público debe implementar una decidida estrategia de comunicación política que mejore, mantenga y monitoree la relación de las juventudes con el Estado peruano y fortalezca una ciudadanía democrática.

Se proponen seis ejes de comunicación política a implementar por el organismo de la juventud, que deben guiar la construcción de la estrategia comunicacional de la entidad, los mensajes fuerza, la selección de los canales o vehículos de comunicación, y los contenidos que se producirán para cada uno de ellos.

1. Posicionar el rol coordinador y supervisor de políticas públicas de manera simplificada, relevante y atractiva, en respuesta a las demandas y necesidades.
2. Promover el conocimiento y uso de los servicios directos a las juventudes engarzado con el relato institucional, que muestre a la institución activa y atendiendo a las juventudes.
3. Adoptar el rol de intermediario simbólico de las juventudes con el Estado que trate de proveer información objetiva y aporte a la discusión informada sobre los asuntos y problemáticas de las juventudes.
4. Incentivar la participación juvenil y el ejercicio de una ciudadanía responsable y democrática, reconociendo y fortaleciendo su diversidad y heterogeneidad.

5. Difundir estudios e investigación sobre la problemática juvenil para para abrir la discusión, reflexión y debate con los actores sociales y a la opinión pública.
6. Asumir un encuadre de doble enfoque comunicacional de justicia social y derechos para aliviar vulnerabilidades y promover su participación, así como de inversión inteligente para el desarrollo económico y social del país.

5) Atender las necesidades prioritarias de las juventudes

Vinculándolas con los lineamientos y servicios de la PNJ, trabajando con los sectores para generar nuevas acciones y estrategias, y articulando el trabajo estatal para lograr mejores resultados, con especial énfasis en la población joven en situación de vulnerabilidad.

Se han identificado tres necesidades prioritarias que las juventudes consideran que deben ser atendidas por el Estado, sobre todo en un contexto de crisis sanitaria: educación de calidad, accesible y con capacidades para el trabajo, salud integral con énfasis en salud mental y sexual, y oportunidades de trabajo decente. Además, las juventudes recomendaron enfatizar el enfoque interseccional, intercultural, la prevención de la violencia de género en las acciones del Estado, e incluir la agenda ambiental, la participación de las juventudes en la protección del ambiente y la educación ambiental en la PNJ. Finalmente, los especialistas resaltaron que los ejes de la Política Nacional de Juventud (PNJ), sus lineamientos y servicios, deben fortalecerse en un trabajo articulado entre las entidades públicas involucradas.

La propuesta de mejora consiste en fortalecer la transversalización de la Política Nacional de Juventud con las entidades de los diferentes Poderes del Estado y los diferentes niveles de gobierno, conforme a su autonomía y competencias. En esa línea, se debe priorizar los servicios que respondan a las demandas y necesidades específicas que las juventudes han trasladado a la SENAJU.

Asimismo, para aquellas demandas que no cuenten con un servicio dentro de la PNJ, se recomienda hacer incidencia con los sectores correspondientes para la elaboración de estrategias y acciones que puedan articularse con la PNJ en el marco de las competencias sectoriales que les corresponden. Por último, se requiere que el organismo de la juventud realice un esfuerzo para no solo monitorear el avance de la implementación de los servicios de la PNJ, sino articular su trabajo en la coordinación continua sobre los estándares definidos para su ejecución.

A continuación, presentamos las necesidades que aún necesitan ser cubiertas por el Estado y requieren de hacer incidencia en el sector público para generar estrategias y acciones que puedan articularse y complementarse en el marco de la PNJ:

Desarrollar competencias en el proceso educativo de la población joven

- Promover contenidos en temas de participación, ambiente y no violencia en la educación básica.

- Promover competencias digitales y de seguridad virtual para el uso responsable del internet, las redes sociales y la prevención de ciberdelitos.
- Promover la educación sexual integral y su implementación, para fortalecer el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos en todas las regiones del Perú.
- Realizar seguimiento al proceso de reforma universitaria para garantizar el acceso gratuito a la educación superior (regiones en las que solo se han licenciado universidades privadas).
- Mejorar las oportunidades de acceso a una educación superior técnica o universitaria de calidad.
- Mejorar el nivel de la oferta educativa superior pública y privada que es asequible a las juventudes.
- Atender las dificultades que representan la migración y la conectividad a internet para las y los jóvenes rurales e indígenas al momento de acceder a educación.

Incrementar el acceso de la población joven al trabajo decente

- Generar empleo para la población joven con al menos la remuneración mínima vital y beneficios laborales como pago de horas extras, CTS, vacaciones, etc.
- Erradicar la discriminación en el acceso al trabajo decente que sufren las y los jóvenes de grupos vulnerables.
- Promover el acceso a oportunidades laborales para jóvenes del ámbito rural e indígena en sus localidades.
- Promover políticas de acceso al trabajo digno para poblaciones en situación de vulnerabilidad, como las poblaciones con discapacidades, las que habitan en zonas rurales, las comunidades nativas e indígenas y las personas LGBTIQ.

Incrementar la atención integral de salud de la población joven

- Atender los problemas de salud mental como depresión y ansiedad.
- Fortalecer el trabajo para prevenir la mortalidad materna.
- Promover la salud sexual y reproductiva de las y los jóvenes.
- Fortalecer servicios de salud sexual y reproductiva para la prevención de tratamiento de infecciones de transmisión sexual e implementación del protocolo del aborto terapéutico.

Reducir la discriminación hacia la población joven en situación de vulnerabilidad

- Transversalizar el enfoque interseccional.
- Promover el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos para prevenir la violencia de género.
- Promover las relaciones interpersonales afectivas saludables y libres de machismo.
- Incorporar los enfoques de género, diversidad, intergeneracional e intercultural para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos.
- Reducir la discriminación hacia las y los jóvenes de poblaciones vulnerables que afecta su acceso a derechos básicos como educación, salud y empleo.
- Reducir la discriminación en el ámbito laboral asociada al aspecto físico, estatus socio económico, procedencia, institución educativa, etc.
- Acceso al sistema de administración de justicia y promoción de los derechos.

Incrementar la participación ciudadana de la población joven

- Promover el involucramiento y formación política, partidaria y no partidaria.
- Promover la incidencia política de las y los jóvenes en proyectos comunitarios y para la toma de decisiones.
- Involucrar a las juventudes en la lucha contra la corrupción y en la construcción de prácticas políticas democráticas.
- Promover que las y los jóvenes realicen investigación para producir conocimiento relevante para atender las necesidades de las juventudes.
- Realizar asistencia técnica para el diseño de proyectos con impacto social.
- Aumentar las oportunidades de participación ciudadana para jóvenes rurales e indígenas (más limitadas en sus comunidades que en las áreas urbanas).