

CONFERENCIA MAGISTRAL

INVERSION SOCIAL, DISEÑOS INSTITUCIONALES Y LOGROS OBTENIDOS
EN POLITICAS PUBLICAS DE JUVENTUD EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE:
LA EXCEPCIONALIDAD CUBANA EN EL CONTEXTO REGIONAL (*)

Ernesto Rodríguez (**)

1

(*) Texto presentado en el *Congreso Internacional de Investigadores sobre Juventud: Adolescentes y Jóvenes, Desafíos y Posibilidades en la Agenda Global del Desarrollo*. Celebrado en La Habana, Cuba, del 29 de Marzo al 2 de Abril de 2016, convocado por el Centro de Estudios sobre Juventud (CESJ) y la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC).

(**) Sociólogo Uruguayo, Director General del Centro Latinoamericano sobre Juventud (www.celaju.net), Asesor de Gobiernos en América Latina y Consultor Internacional de diversas Agencias Especializadas de las Naciones Unidas y de la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) en Políticas Públicas de Juventud y Desarrollo Social.

Introducción

En el concierto latinoamericano, Cuba ha sido siempre una evidente excepción, tanto en lo que atañe a la organización del Estado en general como en lo que tiene que ver con las políticas públicas de juventud en particular. Tanto es así, que cuando se realizan los correspondientes análisis comparados (en temas generales y específicos) el “modelo cubano” suele dejarse de lado o es apenas mencionado como un caso “diferente”, difícil de comparar.

En lo que tiene que ver estrictamente con las políticas públicas de juventud, esto ha sido muy evidente durante décadas, a pesar de que siempre hemos contado (en los estudios comparados) con presentaciones rigurosas del caso cubano, aportadas especialmente por Luis Gómez Suárez y sus colegas del Centro de Estudios sobre la Juventud (CESJ) así como por María Isabel Domínguez y sus colegas del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS).

Sin embargo, más recientemente, el mundo entero y América Latina en particular, han tomado nota de dos importantes estudios comparados, que destacan que Cuba es el país con más alto “desarrollo juvenil” en América Latina (según el estudio realizado por el Programa de Juventud del Commonwealth) y el que más invierte en las generaciones jóvenes (según el estudio de la CEPAL y la OIJ), con lo cual, el interés por conocer la “excepcionalidad cubana” es cada vez más grande.

Por ello, en esta ocasión quisiera compartir mis reflexiones y aprendizajes a propósito del desarrollo de las políticas públicas de juventud en América Latina, haciendo una particular referencia al caso cubano, tratando de pagar -de algún modo- mi propia “deuda” en este campo, dado que históricamente he reparado poco y mal en esta fecunda experiencia y sólo recientemente me he estado preocupando por conocerla más y mejor.

2

Para ello, he ordenado esta presentación en torno a tres grandes ejes temáticos: (i) la presentación del “Índice de Desarrollo Juvenil” a nivel mundial y especialmente latinoamericano, (ii) el análisis de la inversión social en “juventud” concretada en América Latina, y (iii) los desarrollos institucionales que se han concretado en la región en este campo. Para el caso cubano, tomo en cuenta -muy especialmente- dos rigurosos informes redactados por Luis Gómez y por María Isabel Domínguez y su equipo, ambos en 2013.

Por todo lo dicho y antes de entrar en el tema propiamente dicho, permítanme agradecer muy especialmente la gentil invitación del Centro de Estudios sobre la Juventud, para participar tan destacadamente de este importante Seminario Internacional, que me permite -además- llegar por primera vez a este emblemático país, al que llevo centralmente instalado en mi corazón y al que admiro profundamente, por su tenacidad en la defensa de la igualdad y la soberanía.

Espero, además, poder colaborar en lo que esté a mi alcance, para seguir mejorando las políticas públicas de juventud a futuro, aportando aquí lo que de mis experiencias pueda tener algún valor efectivo, y también apoyando la difusión externa que permita que en América Latina se pueda contar con un conocimiento más completo y riguroso de la fecunda experiencia que ustedes están desplegando en este relevante campo del desarrollo humano.

A – El Índice de Desarrollo Juvenil del Programa de Juventud del Commonwealth

Aunque existen otros estudios relevantes que han tratado de medir el desarrollo juvenil (como el realizado por la International Youth Foundation y el Center for Strategic and International Studies, entre otros), uno de los aportes más relevantes (y de mayor alcance en cuanto a la cantidad de países considerados) es el que ha realizado recientemente el Programa de Juventud del Commonwealth, en torno al diseño del denominado “Índice de Desarrollo Juvenil”.

El IDJ fue creado con el apoyo del Institute for Economic & Peace de Londres, y ha sido reconocido por el UNDESA (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas) como una herramienta de gran utilidad, para tratar de medir los adelantos del Programa de Acción Mundial en Juventud que, desde 2005, se viene implementando a nivel mundial (The Commonwealth 2013).

Este índice está estructurado en torno a cinco “dominios” principales: (i) educación, (ii) salud y bienestar, (iii) empleo, (iv) participación política y (v) participación cívica. En cada caso, se han seleccionado algunos indicadores claves (teniendo en cuenta la disponibilidad de registros confiables en un número suficiente de países, para facilitar las correspondientes comparaciones), de acuerdo al siguiente detalle:

Dominio 1 – Educación

Código	Descripción del Indicador	Fuente	Último Año	Cobertura Global
D1.1	Promedio de Años de Educación	PNUD, Informe de Desarrollo Humano	2011	174 Países
D1.2	Gasto en Educación (% del PBI)	Banco Mundial	2010	158 Países
D1.3	Alfabetización Juvenil (15-29)	Banco Mundial	2010	172 Países

Dominio 2 – Salud y Bienestar

Código	Descripción del Indicador	Fuente	Último Año	Cobertura Global
D2.1	Tasa de Mortalidad Juvenil (15-29)	Organización Mundial de la Salud	2012	177 Países
D2.2	Uso de Cannabis	Oficina para Drogas y Crimen de la ONU	Sin Estandar	98 Países
D2.3	Tasas de Embarazo Juvenil	Banco Mundial	2012	171 Países
D2.4	Prevalencia de VIH (15-29)	UNAIDS y Organización Mundial de la Salud	2012	140 Países
D2.5	Uso de Tabaco	Centros Control y Prevención de Enfermedades, Encuesta Global de Tabaco y Juventud	2012	150 Países

Dominio 3 – Empleo

Código	Descripción del Indicador	Fuente	Último Año	Cobertura Global
D3.1	Desempleo (15-24)	División Estadística de las Naciones Unidas, Base de Datos de Objetivos de Desarrollo del Milenio, Panorama Económico Africano	2010	133 Países
D3.2	Juventud en el Promedio Total de Empleo	División Estadística de las Naciones Unidas, Base de Datos de Objetivos de Desarrollo del Milenio	2010	122 Países

Dominio 4 – Participación Política

Código	Descripción del Indicador	Fuente	Último Año	Cobertura Global
D4.1	Políticas de Juventud y Representación Juvenil	PNUD, Informe de Desarrollo Humano	2012	54 Países
D4.2	Educación Electoral	Red de Conocimientos Electorales (ACE)	2012	154 Países
D4.3	Expresión de Puntos de Vista en Política: ¿Lo has hecho el mes pasado? ¿Has comentado tu opinión con alguna Autoridad Política.	Gallup World Poll	2012	157 Países

4

Dominio 5 – Participación Cívica

Código	Descripción del Indicador	Fuente	Último Año	Cobertura Global
D5.1	Voluntariado; ¿Lo has hecho el mes pasado? ¿Has hecho voluntariado para una organización? (15-24)	Gallup World Poll	2012	142 Países
D5.2	Ayuda un Extraño; ¿Lo has hecho el mes pasado? ¿Has ayudado algún extraño o alguien que no conocías y necesitaba ayuda?	Gallup World Poll	2012	152 Países

Una vez seleccionados los indicadores a utilizar, se procedió a “ponderar” el peso relativo de los mismos, de modo de poder contar con una herramienta que facilitara el mejor acercamiento posible a la realidad que se pretende analizar.

Como resultado, de dicho ejercicio, se decidió otorgarle el mismo peso a los tres primeros conjuntos (28 % en cada caso) y un peso menor a los dos últimos (8 %), asignando -en cada uno de dichos conjuntos- pesos diferenciales a cada uno de los indicadores incluidos, de acuerdo al siguiente detalle específico:

Peso de los Indicadores

Dominio	Código	Indicador	Peso	% Peso	Suma
D1 - Educación	D1.1	Promedio de Años de Educación	5.00	14%	28%
	D1.2	Gasto en Educación (% del PBI)	1.00	3%	
	D1.3	Alfabetización Juvenil (15-29)	4.00	11%	
D2 – Salud y Bienestar	D2.1	Tasa de Mortalidad Juvenil (15-29)	5.00	14%	28%
	D2.2	Uso de Cannabis	1.00	3%	
	D2.3	Tasas de Embarazo Juvenil	2.00	6%	
	D2.4	Prevalencia de VIH (15-29)	1.00	3%	
	D2.5	Uso de Tabaco	1.00	3%	
D3 - Empleo	D3.1	Desempleo (15-24)	5.00	14%	28%
	D3.2	Juventud en el Promedio Total de Empleo	5.00	14%	
D4 – Participación Política	D4.1	Políticas de Juventud y Representación Juvenil	1.00	3%	8%
	D4.2	Educación Electoral	1.00	3%	
	D4.3	Expresión de Puntos de Vista en Política	1.00	3%	
D5 – Participación Cívica	D5.1	Voluntariado	2.00	6%	8%
	D5.2	Ayuda un Extraño	1.00	3%	

Una vez definida la metodología a utilizar, se procedió a clasificar al conjunto de los países del mundo, logrando (en el Reporte 2013) incluir información comparada de 170 países, a los que se sumaron otros 9, sobre los cuales no se pudo obtener toda la información necesaria, como para incluirlos en el análisis comparado global.

Los primeros diez lugares en el mundo (esto es, los que tienen el mayor nivel de “desarrollo juvenil”, de acuerdo a este índice) están ocupados -en ese orden- por Australia, Canadá, Corea del Sur, Holanda, Alemania, Nueva Zelanda, Suiza, Estados Unidos, Japón y Eslovenia.

Por su parte, los primeros lugares en América Latina (siempre de acuerdo a este índice global) están ocupados por Cuba (puesto 11), Bolivia (puesto 17), Costa Rica (puesto 29), México (puesto 30), Chile (puesto 54), y Uruguay (puesto 59), seguidos por Panamá (puesto 65), República Dominicana (puesto 67), El Salvador (puesto 69), Honduras (puesto 70), Paraguay (puesto 71), Colombia (puesto 74), Venezuela (puesto 78), Brasil (puesto 85), Nicaragua (puesto 91), Argentina (puesto 118), Perú (puesto 119), y Ecuador (puesto 131). Haití (puesto 139) y Guatemala (puesto 150) se ubican al final de la tabla. El Cuadro siguiente ofrece la información correspondiente.

Cuadro 2.1:

Índice Global de Desarrollo Juvenil 2013 (puntaje, ubicación y categoría)

Ranking	País	Puntaje	Categoría
11	Cuba	0.79	Alto
17	Bolivia	0.75	Alto
29	Costa Rica	0.74	Medio
30	México	0.74	Medio
54	Chile	0.70	Medio
59	Uruguay	0.69	Medio
65	Panamá	0.69	Medio
67	Rep. Dominicana	0.68	Medio
69	El Salvador	0.68	Medio
70	Honduras	0.68	Medio
71	Paraguay	0.67	Medio
74	Colombia	0.67	Medio
78	Venezuela	0.66	Medio
85	Brasil	0.64	Medio
91	Nicaragua	0.62	Medio
118	Argentina	0.50	Medio
119	Perú	0.50	Medio
131	Ecuador	0.44	Medio
139	Haití	0.41	Medio
150	Guatemala	0.35	Bajo

Como puede apreciarse claramente, la “excepcionalidad” cubana es contundente, como lo evidencia el hecho de liderar el ranking latinoamericano en términos de “desarrollo juvenil” y de ubicarse en el puesto 11 en el mundo, detrás de los diez primeros países, todos considerados “altamente industrializados” o “plenamente desarrollados”, según las categorías que se utilizan en los estudios comparados correspondientes.

Dicho puesto 11, significa que Cuba tiene mayores niveles de desarrollo juvenil que otros varios países altamente industrializados (como Francia, Italia, Bélgica, España y Portugal, entre otros) y también que todos los considerados “emergentes” (incluyendo los denominados BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) entre otros. No estamos, entonces, ante un indicador que ubica a Cuba en una buena posición, solamente en la comparación con economías de similar nivel de desarrollo, sino ante indicadores que muestran una excelente ubicación, aún frente a países de mayor relevancia en el plano mundial, desde el punto de vista económico y/o geopolítico.

B – La Inversión Social en Juventud: Montos, Proporciones y Distribuciones

El otro estudio reciente, en el que Cuba aparece al frente de la lista de países de América Latina, es el realizado por la CEPAL y la OIJ a efectos de determinar cuánto se invierte en jóvenes y cómo se distribuye dicha inversión. Se trata, sin duda, de una dimensión de gran relevancia, pero a la vez, atravesada por dificultades metodológicas que dificultan analizar el tema con cierta rigurosidad, dados los formatos con que se presenta -en todos los países de la región- la información presupuestaria, agrupada por sectores de política pública (educación, salud, desarrollo rural, etc.) y no por sectores poblacionales (niñez, juventud, poblaciones indígenas, adultos mayores, etc.).

7

Esto motivó a la CEPAL y a la OIJ a preparar un importante informe sobre el tema, que se presentó en la *XVII Conferencia Iberoamericana de Ministros/as de Juventud*, realizada en España, del 17 al 19 de setiembre de 2014. El informe (“Invertir para Transformar”) viene a llenar de este modo un importante vacío informativo y analítico, centrando la mirada en el análisis de la denominada “inversión social”, esto es, la inversión en educación, salud, protección social y vivienda, asumiendo que existen otras áreas que también habría que incluir (inserción laboral, seguridad ciudadana, etc.) pero sobre las que no se cuenta con información suficiente para el conjunto de los países de la región (CEPAL-OIJ 2014).

De acuerdo a esta fuente, con información de 2012, se estima que el conjunto de países iberoamericanos invierte el 21,2 % del PIB en áreas sociales (19,1 % en América Latina, excluyendo España y Portugal), y en dicho marco, el 10,4 % de la inversión social está dirigida a jóvenes, lo que equivale al 2,2 % del PIB regional. Si se excluye a España y Portugal, dicha inversión social en jóvenes se ubica, en América Latina, en el 2,3% del PIB y en el 12 % del gasto social.

Como puede apreciarse en detalle en los cuadros siguientes, esta inversión en jóvenes varía significativamente entre países. Así, en algunos casos (como Brasil, Colombia, El Salvador, España y Portugal) se invierte menos del 10 % del gasto social en juventud, mientras que en otros (como Bolivia, Cuba, Ecuador y Paraguay) se destina más del 20 % del gasto social a este importante sector poblacional.

Del mismo modo, la inversión social en jóvenes varía significativamente entre áreas específicas, destacándose claramente la inversión en educación (que llega casi al 80 % del total) seguida de lejos por la inversión en vivienda (ubicada apenas por debajo del 20 %) y protección social (con cifras del entorno del 3 %), panorama que se completa con inversiones residuales en salud (con cifras ubicadas por debajo del 1 % en casi todos los países de la región) mostrando curvas totalmente invertidas entre inversión en salud y grupos etarios. Y aún en este marco, también puede verificarse una importante variabilidad en la inversión por áreas sociales, en los diferentes países de la región, destacándose algunos casos (como Bolivia, Chile, España y Paraguay) donde la inversión está prácticamente concentrada en educación, frente a otros (como Guatemala, República Dominicana y Perú) donde la inversión social está un poco más distribuida, verificándose inversiones en educación por debajo del 60 % en Perú y por debajo del 50 % en los otros dos países mencionados.

Cuadro 1.1:
Iberoamérica: Inversión social en jóvenes alrededor de 2012
(Millones de dólares de 2005 y dólares PPA de 2005)

País	Total		Sectores			
	Millones USD 2005	Millones USD PPA de 2005	Educación a/	Salud b/	Asistencia Social c/	Vivienda y otros d/
			Millones USD 2005	Millones USD PPA de 2005	Millones USD 2005	Millones USD PPA de 2005
Argentina	8,419	19,257	15,194	134	400	3,530
Bolivia (Est. Plur. de)	340	1,227	1,160	8	25	34
Brasil	27,913	50,076	36,358	332	1,885	11,501
Chile	3,255	5,461	5,017	35	59	350
Colombia	2,514	5,395	4,140	86	348	820
Costa Rica	737	1,438	1,046	16	35	341
Cuba	5,189	5,189	4,652	14	...	523
Ecuador	1,336	3,162	2,725	15	305	117
El Salvador	230	465	356	7	2	101
España	21,394	22,491	22,278	213
Guatemala	531	1,009	339	7	45	618
Honduras	16	37	...	5	16	15
México	17,552	26,839	18,515	193	1,517	6,613
Nicaragua	81	211	...	4	...	207
Panamá	923	1,772	1,187	10	20	554
Paraguay	296	912	858	6	25	22
Perú	2,121	4,703	2,755	33	89	1,826
Portugal	4,229	4,970	4,937	32
República Dominicana	605	1,052	461	10	94	487
Uruguay	744	1,371	873	9	39	450
Venezuela (Rep. Bol. de)	7,441	13,487	12,176	21	...	1,290
Iberoamérica (excluye España y Portugal)	82,351	143,330	109,993	945	4,817	27,574
Iberoamérica	105,867	170,524	135,026	1,191	4,906	29,400

Fuente: CEPAL, cálculos basados en la base de datos de gasto social y programas de transferencias condicionadas; cifras oficiales de UNESCO-UIS, OPS-OMS y BID.

a/ Gasto público en educación en Alta Secundaria, Post Secundaria y Terciaria. b/ Gasto público en salud destinado al conjunto de jóvenes de 15 a 29 años. c/ Gasto total en programas de asistencia social (de transferencias condicionadas) destinado a jóvenes. d/ Gasto público en vivienda, agua y saneamiento en jóvenes pertenecientes a hogares de los tres quintiles de menores ingresos.

Mientras que en el cuadro anterior la información está expresada en términos absolutos, en los cuadros siguientes se presenta en términos relativos o proporcionales, lo cual permite constatar más claramente la relevancia relativa de las inversión en juventud en los diferentes países, y como puede apreciarse claramente, la inversión en jóvenes como porcentaje del gasto social, en el caso de Cuba duplica el promedio regional, al tiempo que dicha inversión, pero medida como proporción del producto bruto interno (PBI), en el caso cubano cuadruplica el promedio regional, ubicándose al tope de la tabla comparativa correspondiente. Ello se explica, sólo parcialmente, por la particular estructura demográfica cubana, compuesta por un bajo porcentaje de población joven en el conjunto de la población, pero en lo fundamental, se explica por la elevada prioridad que siempre han tenido las generaciones jóvenes en el marco del desarrollo humano, desde el triunfo de la revolución en 1959.

Cuadro 1.2:
Iberoamérica: Distribución porcentual de la inversión social en jóvenes alrededor de 2012
(En porcentajes)

País	Educación a/	Salud b/	Asistencia Social c/	Vivienda y otros d/	Inversión en jóvenes como porcentaje del gasto social	Inversión en jóvenes como porcentaje del PIB	Jóvenes como porcentaje de la población total
Argentina	78.9	0.7	2.1	18.3	10.8	3.0	24.3
Bolivia (Est. Plur. de)	94.6	0.7	2.0	2.7	22.3	2.6	28.2
Brasil	72.6	0.7	3.8	23.0	9.1	2.5	25.7
Chile	91.9	0.6	1.1	6.4	13.5	2.0	24.9
Colombia	76.7	1.6	6.5	15.2	9.4	1.2	26.3
Costa Rica	72.7	1.1	2.4	23.7	11.5	2.7	27.4
Cuba	84.7	0.3	s/d	9.5	23.8	8.8	20.4
Ecuador	86.2	0.5	9.7	3.7	29.0	2.4	26.7
El Salvador	76.4	1.5	0.4	21.6	9.1	1.2	30.2
España	91.5	0.9	s/d	s/d	6.9	1.8	16.6
Guatemala	33.6	0.6	4.5	61.3	16.4	1.5	28.4
Honduras	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	29.9
México	69.0	0.7	5.7	24.6	14.9	1.7	26.4
Nicaragua	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	30.2
Panamá	67.0	0.6	1.1	31.3	19.0	3.3	25.1
Paraguay	94.1	0.7	2.8	2.4	23.4	2.6	28.9
Perú	58.6	0.7	1.9	38.8	15.7	1.7	27.3
Portugal	72.3	0.5	s/d	s/d	9.0	2.2	16.7
República Dominicana	43.8	0.9	8.9	46.3	14.4	1.2	26.8
Uruguay	63.6	0.7	2.9	32.8	11.6	2.9	22.1
Venezuela (Rep. Bol. de)	88.1	0.2	s/d	9.3	18.5	3.9	26.7
Iberoamérica (excluye España y Portugal)	76.8	0.7	3.4	19.2	12.0	2.3	26.3
Iberoamérica	79.5	0.7	2.9	17.0	10.4	2.2	25.3

Fuente: CEPAL, cálculos basados en la base de datos de gasto social y programas de transferencias condicionadas; cifras oficiales de UNESCO-UIS, OPS-OMS y BID.

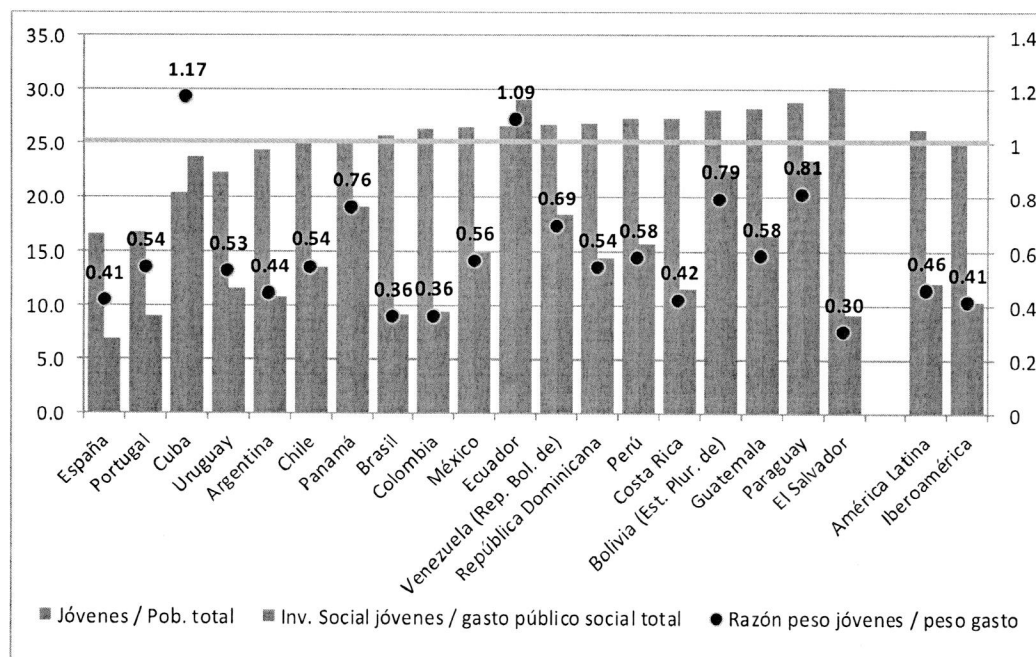
a/ Gasto público en educación en Alta Secundaria, Post Secundaria y Terciaria. b/ Gasto público en salud destinado al conjunto de jóvenes de 15 a 29 años. c/ Gasto total en programas de asistencia social (de transferencias condicionadas) destinado a jóvenes. d/ Gasto público en vivienda, agua y saneamiento en jóvenes pertenecientes a hogares de los tres quintiles de menores ingresos.

Asumiendo, entonces, que el informe CEPAL – OIJ cruza la inversión que se concreta en cada país, teniendo en cuenta la significación de la población joven en la población total de cada uno de ellos, se puede visualizar la brecha entre la denominada orientación proporcional del gasto según el peso numérico de los jóvenes y la prioridad que actualmente se le otorga en el presupuesto público social, con lo cual, la excepcionalidad cubana se ve más claramente aún.

Como puede apreciarse, la razón del gasto público en juventud en relación con el peso demográfico de los mismos es de 0.41, lo que evidencia un déficit del 60 % en la participación del gasto real frente al gasto teóricamente distribuido equitativamente, lo que en términos de promedio simple equivale al 40 % (por la influencia numérica de algunos países grandes con porcentajes relativamente bajos de población joven en el conjunto de la población). Y dentro de este promedio, como era de esperar, también se verifican diferencias relevantes entre países, entre algunos (como Brasil, Colombia, Costa Rica, España y El Salvador) con los porcentajes más bajos (en el entorno del 40 %) frente a otros (como Bolivia, Panamá y Paraguay) que se ubican en posiciones intermedias (con inversiones ubicadas en el entorno de 0.75) y aún otros (como Cuba y Ecuador) con inversiones superiores a 1, lo que indica una proporción del gasto mayor al peso numérico que tiene la juventud en dichas sociedades.

Cuadro 1.3:

Significación de los jóvenes en la población total, y significación de la inversión social en juventud en el gasto público social, y razón entre la significación del gasto y de los jóvenes (en % y razones)



Fuente: CEPAL, Cálculos basados en la base de datos de gasto social y programas de transferencias condicionadas; cifras oficiales de UNESCO-UIS, OPS-OMS y BID.

C – Sistemas Institucionales Ensayados: Potencialidades y Límites a Destacar

Durante la preparación y celebración del primer Año Internacional de la Juventud, en la primera mitad de los años ochenta, apenas existían tres países con instituciones gubernamentales especializadas en promoción juvenil en América Latina: Costa Rica, México y Venezuela. Desde entonces, se han creado instituciones de este tipo en todos los países de región (con la excepción de Cuba, según como se interprete), lo cual muestra los avances concretados en este sentido.

Pero, ¿de qué tipo de instituciones estamos hablando?; ¿qué tipo de roles y funciones están desempeñando?; ¿cuáles han sido sus impactos efectivos en la dinámica de las políticas públicas de juventud y en el mejoramiento de las condiciones de vida de las y los jóvenes? El análisis comparado demuestra que se trata de instituciones muy diversas entre sí, pues mientras algunas son Institutos Nacionales que gozan de cierta autonomía, otras son simples Direcciones de algún ministerio, otras son Programas Presidenciales y hasta hay algunas con rango ministerial, pero en general, han contado con escasos recursos y han tenido una escasa incidencia en la dinámica de las políticas públicas de juventud.

En general, en las leyes y decretos que las han creado, se han asignado -con gran amplitud- toda clase de roles y funciones a desempeñar, pero se han priorizado los relacionados con la articulación interinstitucional, el monitoreo y la evaluación de planes y programas, al tiempo que se han restringido -con ambigüedades en algunos casos en particular- los roles ligados a la ejecución directa de planes y programas destinados a la juventud. En la práctica, en cambio, muchas de estas instituciones han priorizado la ejecución directa de diversos programas y proyectos, entrando en conflicto -muchas veces- con otras instancias institucionales.

11

¿Cómo se explican las limitaciones que han tenido las instituciones gubernamentales de juventud? ¿Es solo una cuestión relacionada con su reciente creación o se trata -sobre todo- de razones más estructurales, que atraviesan a gobiernos y países muy dispares desde todo punto de vista? Hay muchos argumentos que fundamentan la pertinencia de las razones estructurales, por más que en casi todos los casos inciden siempre otros factores más coyunturales (perfil de sus dirigentes, tipo de “público” con el que trabajan, etc.).

Una de esas razones estructurales es la propia “condición juvenil”, transitoria por definición, que condiciona todo el trabajo promocional (impidiendo la necesaria acumulación en términos de aprendizaje) y obliga (prácticamente) a operar con base en cierto activismo, más que apostando a procesos de mediano y largo plazo. En la misma línea pesan las dinámicas más arraigadas en la administración pública de casi todos nuestros países, muy centradas en la formulación de respuestas improvisadas a las urgencias de cada día, sin que se puedan formular estrategias más estables en el tiempo, procurando responder a asuntos relevantes (aunque éstos no figuren entre las urgencias antes mencionadas).

Pero en todo caso, lo central en estas dimensiones se vincula con las carencias que ostenta la gestión institucional en juventud como tal, exageradamente centrada en la ejecución directa de algunas acciones específicas, en aquellas áreas temáticas que las grandes agencias ejecutoras (los

ministerios, en particular) no cubren (especialmente en el campo del fomento de la participación juvenil), descuidando la articulación de esfuerzos y la dinamización de procesos, en una esfera (las políticas de juventud como tal) que requiere decisivamente de la articulación de esfuerzos, en la medida en que el tema atraviesa la gestión de una amplia gama de instituciones específicas. Ello obliga a contar con verdaderos *sistemas institucionales*, más que con instituciones específicas, pero solo recientemente se empiezan a concretar esfuerzos, en algunos países, en tal sentido.

Lo dicho puede visualizarse más claramente si se realiza un contrapunto entre la institucionalidad vigente en juventud y la existente en el campo de la infancia y la adolescencia. Como se sabe, en este último caso estamos ante instituciones mucho más arraigadas en la estructura institucional de nuestros Estados, que han sido creadas hace ya mucho tiempo en la mayor parte de los casos, y que centran su accionar en la ejecución directa de acciones y programas, en la mayor parte de los casos a través de estructuras físicas propias (centros de acogida, clubes de niños, casas cuna, etc.) complementadas en algunos casos por la tercerización de servicios, a través de la contratación de ONGs para el desarrollo de algunas acciones específicas (hogares sustitutos, comedores infantiles, etc.).

Sin embargo, también en este caso existe una distancia bastante considerable entre los formatos y las dinámicas institucionales existentes en la práctica, y los formatos y las dinámicas que se han establecido -más recientemente- en los Códigos de la Infancia y la Adolescencia aprobados en los respectivos Congresos Nacionales, en cuyo marco se postula la necesidad de contar con instituciones rectoras y articuladoras (no necesariamente ejecutoras directas de planes, programas y proyectos) al servicio de todos los niños y adolescentes. Y a pesar de que ya muchos de estos Códigos tienen varios años de vigencia, en general seguimos con instituciones ejecutoras de políticas y programas para algunos niños y adolescentes (especialmente los más pobres), trabajando -en la práctica- con “instituciones pobres para niños pobres”.

Miradas en este “espejo”, las instituciones gubernamentales de juventud que siguen apostando al modelo “ejecutor” corren el serio riesgo de terminar en los mismos problemas que sus pares del área de infancia y adolescencia, ejecutando directamente algunos pocos programas, no necesariamente concentrados en jóvenes pobres, pero sí operando con jóvenes que tendrán que buscar en muchas otras instituciones (fundamentalmente los grandes ministerios nacionales) el acceso a servicios que los Organismos Gubernamentales de Juventud jamás le podrán brindar directamente (por más que cuenten con un conjunto mucho más amplio de recursos) al tiempo que seguirán sin cumplirse (ninguna otra institución puede hacerlo) las funciones ligadas con la articulación de esfuerzos y la dinamización de procesos interinstitucionales. Esto debiera ser un gran llamado de atención para quienes siguen apostando al modelo ejecutor en el campo de las políticas de juventud, a pesar de todas las evidencias disponibles, desalentando tales opciones.

En el mismo sentido, resulta pertinente la comparación entre la institucionalidad en juventud y la institucionalidad de género, impulsada -en lo fundamental- por los movimientos de mujeres en los diferentes países de la región. En este caso y como se sabe, los Institutos Nacionales de la Mujer se han creado contemporáneamente a los Institutos de la Juventud, pero han funcionado con una

lógica totalmente diferente (procurando evitar los problemas enfrentados por las instituciones que operan -entre otros- en el campo de la atención a niños, niñas y adolescentes) centrando su labor en la inclusión de la *perspectiva de género* en todas las políticas públicas y, por lo tanto, procurando que cada institución pública (los ministerios, las alcaldías, etc.) operen con perspectiva de género. Se trata, sin duda, de una estrategia totalmente diferente.

Esto ha llevado a que desde los Institutos de la Mujer se trabaje intensamente para que desde los Ministerios de Seguridad (por ejemplo) se cuente con Comisarías para la Mujer (en materia de atención a los problemas ligados a la violencia), para que los Ministerios de Educación revisen sus diseños curriculares y hasta los textos de estudio desde la perspectiva de género (abundan los ejemplos de textos escolares con enfoques machistas que han sido cambiados radicalmente), para que los Ministerios de Trabajo cuenten con planes y políticas especiales de fomento de la inserción laboral de las mujeres (y de mejoramiento de sus condiciones de trabajo), para que los Ministerios de Salud revisen sus prácticas concretas a la luz de los derechos de la mujer, y un largo etcétera en la materia, con énfasis diversos en cada caso particular.

En paralelo, estos Institutos de la Mujer se han dedicado a revisar cada proyecto de ley a estudio en nuestros Congresos desde la perspectiva de género, han trabajado intensamente para que los Gobiernos Municipales incorporen perspectiva de género a su gestión operativa (hasta en el desarrollo de la infraestructura), han cuestionado centralmente los estereotipos sexistas con que operan los medios de comunicación, han tratado de incidir a fondo en la dinámica de la Justicia desde esta misma perspectiva y hasta han puesto en tela de juicio el lenguaje cotidiano (desde lo de “las y los” hasta asuntos más complejos), con lo cual, han logrado avances mucho más contundentes que si hubiesen operado sobre la base de crear “espacios específicos” para la mujer y hubiesen operado desde la ejecución directa de (algunos pocos) planes y programas propios.

Mirando la institucionalidad en juventud desde este otro “espejo”, podría afirmarse que si se operara con una lógica similar (procurando dotar de una “perspectiva generacional” a todas las políticas públicas) se lograrían impactos mucho más relevantes, pero para ello, habría que diseñar instituciones totalmente diferentes. Para cumplir con los objetivos antedichos, los Institutos de la Mujer han procurado reunir al personal técnico necesario, cuidando especialmente que dicho personal cuente con la experiencia necesaria en acciones de incidencia desde la perspectiva de género, algo que en los Institutos de Juventud ha funcionado sobre bases más cortoplacistas, brindando puestos de trabajo a líderes juveniles transitorios, que rápidamente pasan a otras esferas de acción y que no necesariamente cuentan con la experiencia y con las capacidades técnicas necesarias, por lo cual, habría que revisar a fondo estas dinámicas a futuro, si se pretende mejorar los impactos a obtener.

Si, finalmente, se miran todos estos procesos y estas prácticas institucionales desde la lógica de los Ministerios de Desarrollo Social (creados más recientemente en la mayor parte de los casos nacionales) pueden formularse algunos comentarios adicionales. Por un lado, es evidente que la “misión” de estos nuevos ministerios es -ante todo- la articulación efectiva de las iniciativas programáticas que implementan los diferentes organismos públicos del sector social, lo que

implica lidiar con ministerios que cuentan con trayectorias prolongadas, mayores legitimidades institucionales y, sobre todo, infinitamente mayores recursos (humanos, infraestructurales y financieros), lo cual ha llevado a que -en la práctica- en varios casos los Ministerios de Desarrollo Social (MDS) hayan comenzado a operar cubriendo áreas específicas (en particular, el combate a la pobreza) evitando la competencia con sus principales “competidores” (Ministerios de Salud, Educación, Trabajo, etc.).

Una de las estrategias que mejores resultados ha dado en este sentido, ha sido la vinculada con el diseño y la implementación de los programas de transferencias condicionadas (PTC), que han permitido canalizar recursos a la educación y a la salud, pero a través de dinero entregado directamente a las familias y no a través del reforzamiento de los presupuestos de los respectivos ministerios. Como ha quedado demostrado en varias evaluaciones específicas, esto ha permitido abrirle un espacio y un rol muy pertinente y muy relevante a los MDS, que aunque no fueron bien recibidos por los ministerios sectoriales en el comienzo de los respectivos procesos, finalmente se han ido legitimando, a la luz de la propia popularidad de dichas iniciativas.

En paralelo, las instituciones gubernamentales “poblacionales” (destinadas a niñez, adolescencia, juventud, mujer, tercera edad, etc.) se ubican (o están en proceso de hacerlo en el futuro cercano) en varios de los MDS de la región, y ello brinda una gran oportunidad para analizar en términos comparados los diferentes “formatos” institucionales existentes e incorporar todos aquellos cambios que resulten pertinentes. Sin pensar inevitablemente en “homogeneizar” dichos formatos (pueden haber especificidades a respetar en algunos casos en particular) podría avanzarse en gran medida si estos procesos analíticos y transformadores fueran impulsados desde una autoridad “superior” y no solo desde la propia lógica de las instituciones “poblacionales” como tal.

14

La experiencia cubana se aparta totalmente de las consideraciones precedentes. Como se sabe, en Cuba no existe una institucionalidad estatal específicamente dedicada a diseñar, implementar, articular, monitorear y evaluar -con una perspectiva integral e integrada- las políticas públicas de juventud. Desde hace ya mucho tiempo, la mayor parte de estos roles están distribuidos en las instancias institucionales sectoriales (especialmente los ministerios del área social) lo cual se complementa con el desempeño de algunos roles de rectoría y articulación, a cargo de la UJC.

Pero si contrastamos los importantes impactos que han tenido las políticas públicas de juventud en sus principales destinatarios (Cuba tiene los más elevados niveles de “desarrollo juvenil”, según ya hemos destacado) gracias -entre otras cosas- a la importante inversión de recursos destinada a las generaciones jóvenes (Cuba es el país que más invierte en jóvenes, según ya hemos visto) con la inexistencia de una institucionalidad específicamente destinada (en la órbita del Estado) al desarrollo integrado de estas políticas públicas, deberíamos concluir -muy fácilmente- que la existencia de dicha institucionalidad específica no es decisiva al momento de concretar inversiones y verificar impactos efectivos de las respectivas políticas públicas.

Por todo lo dicho, también en este sentido la “excepcionalidad” cubana es un referente central a tener en cuenta, en el análisis comparado de estos procesos a escala latinoamericana.

D – Reflexiones Finales y Propuestas para el Debate Colectivo

Lo dicho hasta aquí puede complementarse, recordando las “tensiones o paradojas” identificadas en algunos estudios anteriores, tanto en relación a la condición juvenil (CEPAL - OIJ 2004), como en relación a las políticas de juventud (Alvarado, Rodríguez y Vommaro 2013). El ya clásico estudio de CEPAL/OIJ identificó en 2004 las siguientes diez paradojas en relación a la condición juvenil, pero a pesar del tiempo transcurrido, todo indica que siguen plenamente vigentes:

1. La juventud goza de *más acceso a educación y menos acceso a empleo*. Los jóvenes de hoy tienen más años de escolaridad formal que las generaciones precedentes, pero duplican o triplican el índice de desempleo con respecto a esas generaciones. Están más incorporados en los procesos consagrados de adquisición de conocimientos y formación de capital humano, pero más excluidos de los espacios en que dicho capital humano puede realizarse, a saber, el mundo laboral y la fuente de ingresos para el bienestar propio.
2. Los jóvenes gozan de *más acceso a información y menos acceso a poder*. Tienen proporcionalmente mayor participación en redes informáticas que otros grupos etarios, y también más acceso a información merced a su alto nivel de escolarización y de consumo de los medios de comunicación, pero participan menos de espacios decisorios de la sociedad, sobre todo en la esfera del Estado. Si bien los jóvenes manejan e intercambian más información que otros grupos etarios, se sienten poco representados por el sistema político, y estigmatizados como disruptores por los adultos y las figuras de autoridad.
3. La juventud cuenta hoy con *más expectativas de autonomía y menos opciones para materializarla*. Los jóvenes cuentan con capacidades que los adultos no tienen para insertarse en los nuevos desafíos de la sociedad de la comunicación y al mismo tiempo, han interiorizado las expectativas de autonomía propias de la sociedad moderna y postmoderna. Sin embargo, chocan con factores que les postergan la realización de esa misma autonomía: mayores requerimientos formativos y más dificultades para obtener una primera fuente de ingresos; y mayores obstáculos para acceder a una vivienda autónoma, entre otras.
4. Los y las jóvenes se hallan *mejor provistos de salud pero menos reconocidos en su morbimortalidad específica*. En la juventud son muy bajas las probabilidades vegetativas o “endógenas” de enfermar gravemente o morir, pero existe un perfil de morbimortalidad juvenil que se origina en la mayor prevalencia de accidentes, agresiones físicas, uso nocivo de drogas, enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados y precoces, y otros, que no encuentran un sistema integrado de atención en los servicios de salud. Los jóvenes viven un contraste entre buena salud y riesgos sanitarios poco cubiertos.
5. Los y las jóvenes son *más dinámicos y móviles, pero al mismo tiempo están más afectados por trayectorias migratorias inciertas*. Y si bien la mayor movilidad de los jóvenes puede ser considerada un rasgo positivo, sus dinámicas y trayectorias migratorias ponen un signo de interrogación sobre sus opciones para integrarse en otras naciones, y respecto de cómo moderar los flujos interviniendo en los factores de expulsión.

6. Los jóvenes son *más cohesionados hacia adentro, pero con mayor impermeabilidad hacia fuera*. Los nuevos patrones de consumo cultural de la juventud, provee de íconos y referentes que permiten a gran parte de este grupo etario generar identidades colectivas y participar de universos simbólicos. Pero se trata de identidades poco consolidadas, fragmentarias, a veces bastante cerradas, que contrastan con las crecientes dificultades para armonizarse con el resto de la sociedad, particularmente con la población adulta y las figuras de autoridad.
7. Los jóvenes parecen ser *más aptos para el cambio productivo, pero están más excluidos de éste*. Los principales signos de estos tiempos son la institucionalización del cambio y la centralidad del conocimiento como motor del crecimiento, y ambos factores colocan a la juventud en una situación privilegiada para aportar al desarrollo. De este modo, el foco de la dinámica se desplaza a las nuevas generaciones. Sin embargo, mientras los actuales estilos de desarrollo exigen un aprovechamiento óptimo del tipo de activos que se concentran en la juventud, aumenta la exclusión social entre los jóvenes.
8. La juventud ostenta un lugar ambiguo *entre receptores de políticas y protagonistas del cambio*. Si en el pasado los jóvenes se redefinieron como protagonistas del gran cambio social, hoy la juventud se redefine como objeto de políticas sociales. Ya no son los propios jóvenes quienes proyectan su identidad y sus anhelos al resto de la sociedad, sino que ellos se ven proyectados en la opinión pública por pactos políticos, diseños programáticos o apreciaciones prejuiciadas. En contraste, los jóvenes se vuelcan sobre sus mundos de vida de manera más cotidiana y menos épica, generando nuevas sensibilidades.
9. Una novena tensión se produce entre *la expansión del consumo simbólico y la restricción en el consumo material*. A medida que se expande el consumo simbólico pero se estanca el consumo material, se abren las brechas entre expectativas y logros. Los jóvenes quedan expuestos a un amplio abanico de propuestas de consumo, y la cultura juvenil cobra mayor presencia en los cambios de sensibilidad, pero gran parte de los y las jóvenes ven pasar las oportunidades por la vereda de enfrente. La democratización de la imagen convive con la concentración del ingreso.
10. Una última tensión, permite contrastar *autodeterminación y protagonismo*, por una parte, y *precariedad y desmovilización*, por otra. En el lado positivo, se da una creciente autodeterminación juvenil en tanto individuos que habiendo relativizado las fuentes exógenas de autoridad, sobre todo parentales y políticas, proyectan con mayor individuación sus expectativas y trayectorias vitales. En el reverso negativo, los jóvenes están estigmatizados como potenciales disruptores dentro del orden social, ostentan una baja participación electoral, están desmotivados para involucrarse en el sistema político, y su autonomía económica se posterga exageradamente.

A estas "tensiones y paradojas" a las que está sometida la propia condición juvenil, importa agregar un resumen similar pero referido a las políticas públicas de juventud. Estas parecen ser (según Alvarado, Rodríguez y Vommaro 2013) las principales tensiones y paradojas al respecto:

1. Mientras las grandes políticas sectoriales miran a los jóvenes como un simple grupo de riesgo, desde los enfoques que pretenden brindar visiones integradas, impulsados por las instituciones (gubernamentales y de la sociedad civil) especializadas, se los reconoce como sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo.
2. Mientras los Documentos de Políticas Públicas de Juventud priorizan a los jóvenes excluidos, la inserción laboral y la construcción de ciudadanía, los recursos que se asignan en los presupuestos públicos siguen priorizando a los jóvenes integrados, la educación básica y la utilización "positiva" del tiempo libre.
3. Mientras los movimientos de mujeres han procurado dotar a todas las políticas públicas de una perspectiva de género, en el campo de la juventud se ha priorizado la creación de espacios específicos para la juventud y no la incorporación de una perspectiva generacional en todas las políticas públicas.
4. Mientras los Institutos Gubernamentales de la Mujer han priorizado las funciones vinculadas con la incidencia política, la dinamización de procesos y la articulación de esfuerzos, los Institutos Gubernamentales de Juventud han priorizado la ejecución directa de pequeños proyectos sectoriales, de muy escasa incidencia efectiva.
5. Mientras desde las políticas públicas de juventud se ha impulsado la instalación de Consejos de Juventud creados "artificialmente" (eludiendo, muchas veces, a los movimientos juveniles) las grandes movilizaciones juveniles han funcionado por fuera de tales Consejos, protagonizadas por dichos movimientos juveniles.
6. Mientras los movimientos de mujeres, campesinos e indígenas (entre otros) han tratado de incidir en todos los proyectos de ley y leyes existentes (desde los impactos en sus respectivos "públicos") las movilizaciones juveniles han priorizado la aprobación de leyes generales de juventud, que han tenido una escasa incidencia efectiva.
7. Mientras los Institutos Gubernamentales de la Mujer han priorizado la contratación de personal técnico sólido en "perspectiva de género", los Institutos Gubernamentales de Juventud han priorizado la contratación de "líderes" juveniles, más preocupados por sus propias trayectorias que por las políticas de juventud como tal.
8. Mientras persisten las visiones de los jóvenes como apáticos, desinteresados por la política, descomprometidos con lo público y encerrados en su individualidad, hay cada vez más colectivos y asociaciones juveniles que participan, se comprometen y disputan lo público, aunque escasas veces logran ser expresados o interpelados exitosamente desde el Estado.
9. Mientras en los discursos se reconocen la diversidad, pluralidad y multiplicidad como rasgos característicos de las y los jóvenes, en muchos de los programas y las políticas existentes se los sigue interpelando como un sujeto homogéneo y unívoco, ofreciendo alternativas únicas que no se adaptan a las particularidades vigentes en la realidad juvenil.
10. Mientras las dinámicas demográficas muestran que -en términos relativos- en la mayor parte de nuestros países cada vez tenemos menos niños y más adolescentes y jóvenes, las políticas

públicas siguen priorizando a la niñez, descuidando a las generaciones jóvenes, sobre todo en educación, empleo y salud.

11. Mientras los programas de transferencias condicionadas y los sistemas de protección social siguen priorizando a la niñez y comienzan a preocuparse más por la tercera edad, no se notan esfuerzos similares por apoyar y proteger a las familias pobres que tienen hijos/as adolescentes y jóvenes.
12. Mientras la mayoría de los planes y programas de empleo juvenil se basan en la capacitación de los jóvenes y la adquisición de ciertas habilidades básicas a través de pasantías, los servicios públicos de empleo brindan una orientación laboral de escasa utilidad y las bolsas públicas de empleo no logran suplir la asignación "particularista" de los empleos disponibles.
13. Mientras los Planes Integrales de Salud Adolescente de casi todos los países de la región priorizan la prevención de riesgos y el fomento de estilos saludables de vida, las políticas de salud que se implementan en la práctica se concentran abrumadoramente en la atención de enfermedades específicas, en el marco de servicios escasamente diferenciados.
14. Mientras en algunos casos se prioriza la educación superior pública, gratuita y de calidad, en otros se verifican enfoques centrados en la privatización y el arancelamiento, con énfasis diferenciales en materia de calidad, según los sectores sociales a los que va dirigida, por lo que los resultados que se logran son notoriamente diferentes.
15. Mientras que las Secretarías y Ministerios de Seguridad priorizan el enfoque punitivo para combatir la "delincuencia juvenil", los Institutos Gubernamentales de Juventud y los Ministerios de Desarrollo Social priorizan la prevención de la violencia, mirando a los jóvenes en su doble condición de víctimas y victimarios.

18

De nuevo, habría que destacar -en este marco- los principales rasgos de la "excepcionalidad" cubana, recordando que -tal como lo demuestran los diferentes estudios disponibles- las y los jóvenes cubanos han sido protagonistas centrales de las transformaciones revolucionarias (desde la Campaña Nacional de Alfabetización y de la Defensa Nacional a las transformaciones de la economía y la cultura), al tiempo que han tenido un amplio y generalizado acceso a educación, trabajo, salud y muchas otras esferas del desarrollo, gracias a las políticas públicas puestas en práctica desde los años sesenta. Y del mismo modo, habría que recordar que las políticas públicas de juventud han considerado -casi desde siempre, pero muy especialmente desde el Código de la Niñez y la Juventud aprobado en 1978- a las generaciones jóvenes como "sujetos de derecho" y "actores estratégicos del desarrollo", más que como un simple "grupo de riesgo".

Todo esto distancia muy claramente al caso cubano de las experiencias desplegadas en el resto de países de América Latina, ya que estamos ante un modelo que ha perdurado en el tiempo (lejos de los permanentes cambios a los que están sometidas las políticas públicas en el resto de países de la región, sobre todo en función de los sucesivos cambios de gobierno), ha hecho siempre una apuesta clara por las nuevas generaciones (aún en el marco de una sociedad "envejecida" que ya no se beneficia con el denominado "bono demográfico"), que ha trabajado siempre con enfoques

universales (focalizando sólo cuando ello era necesario) y ha operado siempre con el enfoque del denominado “ciclo de vida” (dando continuidad en el tiempo a acciones que no se interrumpen por los cambios en dicho ciclo) acumulando logros e impactos sumamente relevantes, tal como ya hemos destacado en las páginas precedentes, reconocidos por diversos estudios comparados.

¿Ello implica que el “modelo” no tiene limitaciones? De ninguna manera. Las evaluaciones disponibles -por ejemplo Domínguez, Castilla y Rego 2013- destacan la existencia de un importante desbalance entre recursos económicos y gasto social (lo cual “crea contradicciones entre las juventudes que acceden a unos altos niveles de desarrollo social y luego conviven en condiciones de bajo nivel material y acotadas posibilidades de consumo”). Ello ha incidido en la existencia de desajustes entre las aspiraciones juveniles y las posibilidades reales de satisfacerlas, compartiendo la tensión que sufren la mayor parte de las y los jóvenes latinoamericanos, entre la ampliación del consumo simbólico y las restricciones al consumo material.

En la misma línea, el informe del CIPS destaca “limitada integralidad e insuficiente articulación entre las propias políticas públicas”, todo lo cual genera desbalances y tensiones importantes, entre las que se destacan la “constante elevación de los niveles de educación y calificación que no se acompañan de igual ritmo de crecimiento del empleo calificado”, el “amplio acceso e inclusión efectiva en la educación y el empleo formal, pero con bajos niveles de ingresos monetarios por esos conceptos”, y la existencia de “amplias expectativas de autonomía y emancipación familiar”, junto con “dificultades para materializarlas por el bajo poder adquisitivo de los ingresos y las limitaciones para obtener una vivienda independiente”.

19

El informe agrega otras limitaciones relevantes (primacía de la vocación universalista con escasas preocupaciones efectivas por tener en cuenta las diferencias existentes en las propias condiciones juveniles específicas, elevada participación juvenil en términos de movilización pero escasa en el campo de la toma de decisiones, limitaciones en el tratamiento de la información estadística y la evaluación programática, entre otras) pero lo dicho permite constatar fácilmente que hay plena conciencia de las limitaciones y de los desafíos a encarar en el futuro.

Por todo lo dicho, parece evidente que -desde América Latina- necesitamos mirar más y mejor la fecunda experiencia desplegada en Cuba en este campo del desarrollo, tanto desde el ángulo de las notorias diferencias existentes entre las respectivas experiencias de política pública, como en lo que tiene que ver con la similitud de desafíos existentes en varios planos relevantes, entre los que cabría destacar tres particularmente relevantes: (i) la pertinencia de hablar de “juventudes” más que de “juventud” (asumiendo las notorias especificidades existentes en la propia condición juvenil); (ii) la pertinencia de profundizar los esfuerzos para que la participación juvenil se concrete -también- en el campo de la toma de decisiones (asumiendo decididamente el enfoque que considera a las y los jóvenes como “actores estratégicos del desarrollo”); y (iii) la urgencia de afirmar la denominada “perspectiva generacional” en el conjunto de las políticas públicas, afirmando un modelo de políticas públicas “que sea capaz de aprovechar sinérgicamente las potencialidades de los distintos grupos etarios” (como plantea el informe del CIPS ya citado).