

I. LOS SIGNIFICADOS DE LA CIUDADANÍA ACTIVA

LA ACTUALIDAD SOCIAL Y POLITICA DE LA CIUDADANIA ACTIVA

“El tratado de Amsterdam de 1997 prevé impulsar una ciudadanía más activa y participativa en la vida de la comunidad, fundada sobre una aproximación integral del aprendizaje a lo largo de toda la vida y la complementariedad de las ciudadanía europea y nacional. Acercar Europa a sus ciudadanos constituye una prioridad para la acción política futura; desde esta óptica, la acción en el terreno de la educación, la formación y la juventud proporciona un vector privilegiado para la promoción de una participación activa en la gran diversidad de las culturas, las economías, los regímenes y las sociedades europeas (...) Los jóvenes se enfrentan actualmente a la perspectiva de una Europa envejecida que exigirá una creciente solidaridad intergeneracional, al tiempo que la voz de los jóvenes corre el riesgo de no ser oída en el marco de los recintos democráticos representativos establecidos. Reavivar entre los jóvenes el sentido de pertenencia a la sociedad en la que viven y la implicación a favor suya, constituye una tarea urgente para la cual una aproximación modernizada del concepto y de la práctica de la ciudadanía puede ofrecer una sólida base” (extracto del documento de la Comisión Europea, “El aprendizaje de la ciudadanía activa”).

1. El nuevo énfasis en la ciudadanía activa

Desde los años 50, las ciencias sociales han encontrado en la ciudadanía uno de sus conceptos centrales a la hora de tratar de entender los principios que rigen el funcionamiento de la vida social de las democracias occidentales. Esta centralidad encuentra su razón de ser en que la idea de ciudadanía resume y condensa muchas de las discusiones mantenidas en la teoría social y política acerca de los vínculos que mantienen los individuos con el Estado, los derechos y obligaciones de aquellos a cambio de ser reconocidos como miembros de una comunidad determinada, la naturaleza de los actores que intervienen en la vida política de las sociedades modernas, etc. A pesar de la importancia de los temas tratados, la mayoría de los debates suscitados alrededor de la noción de ciudadanía han permanecido durante tiempo encerrados en los estrechos márgenes de la discusión académica e ideológica.

Al tiempo que los liberales, los comunitaristas o los republicanos cívicos confrontaban sus opiniones sobre la importancia de los diferentes derechos de ciudadanía o sobre sus respectivas imágenes de ciudadano (tanto real como ideal), las transformaciones de las estructuras sociales y políticas de las democracias occidentales ponían en entredicho la utilidad o viabilidad de los principios que habían animado la reconstrucción de las sociedades europeas desde la posguerra. La nueva etapa de complejidad que se inaugura a partir de la década de los 80, en conjunción con el proceso de reestructuración que experimenta la economía capitalista a partir de estos momentos (Lash y Urry 1987), obliga a construir explicaciones y diseñar estrategias de acción diferentes a las que habían predominado durante las décadas anteriores.

En este escenario social y político va abriéndose paso de manera paulatina la impresión de que el funcionamiento de la ciudadanía no es una cuestión que solo interesa a intelectuales y especialistas en la materia sino que debe incorporarse al debate político, dada su trascendencia en múltiples aspectos de la vida social y la disparidad de enfoques que existen sobre el mismo. En esta reintroducción del tema de la ciudadanía en el debate político tuvo mucho que ver el lugar preeminente que le otorgaron en sus discursos una serie de grupos políticos e ideológicos que empezaban a cobrar importancia a partir de estos momentos. El énfasis de la nueva derecha sobre la necesidad de reconceptualizar la ciudadanía en términos más adecuados para la marcha de las sociedades liberales capitalistas o la crítica feminista al universalismo cívico que ocultaba la exclusión de la mujer de la esfera pública son dos buenos ejemplos del renovado enfoque que se aplica a las cuestiones de la ciudadanía. Un enfoque en el que se abandona la abstracción academicista en favor de una mayor preocupación por aplicar las reflexiones ideológicas al terreno específico de la formulación de políticas concretas en diferentes ámbitos.

En los últimos años del siglo, la situación podría definirse como una implosión de los discursos sobre la ciudadanía. No sólo se ha convertido en un término de moda entre especialistas y políticos, sino que, además, continuamente se proponen nuevas formas de articular su funcionamiento como respuesta a los crecientes desafíos con los que se enfrentan las democracias en esta era global. Entre todos estos significados, el de ciudadanía activa es sin duda uno de los que más se repiten. No sólo en las investigaciones, sino que también en los informes y documentos técnicos o en los discursos de las autoridades públicas proliferan las alusiones a este concepto, nuevo y viejo al mismo tiempo. Se observa una rara unanimidad sobre la necesidad de promoverla, especialmente entre las nuevas generaciones, como instrumento para superar los problemas de las sociedades democráticas y dar un nuevo impulso a la vida cívica sobre las que aquellas se sustentan.

Bien es verdad que en muchas ocasiones no se sabe muy bien cuáles son los contenidos específicos atribuidos a este tipo de ciudadanía, ni la novedad que representa respecto a anteriores conceptualizaciones en las que el componente activo siempre estaba presente, aunque nada más fuera como un desideratum a conseguir. No obstante, en el discurso sobre la necesidad de construir una ciudadanía activa se pueden rastrear cuando menos dos ideas subyacentes que dan sentido al planteamiento general:

- a) En las sociedades modernas actuales, cada vez más difíciles de gestionar dado su alto grado de complejidad interna y en las que las necesidades a cubrir se multiplican sin cesar, el lenguaje de los derechos tiene que complementarse con el de las responsabilidades y obligaciones. En concreto, el énfasis en los derechos de ciudadanía que ha constituido uno de los pilares centrales del desarrollo de las sociedades democráticas del bienestar de la segunda mitad del siglo XX debe dejar paso a una nueva visión en la que

derechos y deberes se complementen y en la que la obligación cívica de implicarse y participar en la marcha de los asuntos de la comunidad de pertenencia adquiera una nueva importancia.

b) En el entorno valorativo de las sociedades posmaterialistas, los ciudadanos quieren hacer oír su voz sobre todas aquellas cuestiones que les afectan directamente (Inglehart 1991). Esta nueva situación exige una adaptación de las estructuras representativas para hacer posible una implicación más directa en la discusión de los problemas y en la toma de decisiones sobre los mismos. La creciente individualización que caracteriza a las sociedades globales trae consigo una nueva posición relativa de los ciudadanos en la esfera pública que demanda mayor protagonismo y más capacidad de intervención.

Estas dos ideas formuladas en términos genéricos no pueden hacer ocultar las contradicciones que supone tratar de impulsar una mayor presencia de los ciudadanos en el ámbito de lo público en unas sociedades donde persisten importantes desigualdades en cuanto a derechos, poder e influencia. Unas desigualdades que, además, suponen en muchos casos una barrera infranqueable para el acceso a una ciudadanía plena. En este informe defendemos una visión más matizada en la que la idea de ciudadanía activa se sitúa en la relación dinámica entre la tendencia al ‘empowerment’¹ de los ciudadanos y los obstáculos estructurales que condicionan sus acciones (Siim 2000).

Pero esta preocupación colectiva por conseguir promover una disposición más activa de los ciudadanos en los diferentes ámbitos de la vida social y por crear las condiciones adecuadas para que esta actividad sea posible y eficaz no puede entenderse sin referirse, aunque sea brevemente, a una serie de factores sociales, políticos e ideológicos que están en la base de esta preocupación y que explican el nuevo énfasis en una ciudadanía donde los verdaderos protagonistas de la vida colectiva sean los ciudadanos.

2. La necesidad de construir un nuevo tipo de ciudadanía

El trasfondo intelectual del concepto de ciudadanía activa al que anteriormente hacíamos alusión es en buena medida una consecuencia de la nueva etapa que surge en las democracias europeas occidentales a finales de los años 70 tras el fin del optimismo de la época de la posguerra. En esta época el máximo exponente había sido el desarrollo de los Estados de bienestar y la construcción de una ciudadanía basada en el reconocimiento extensivo de derechos sociales. Unos derechos sociales de pretensión universalista que habían tenido una gran repercusión en la vida social de los países europeos occidentales, especialmente en áreas como la salud, la educación o el trabajo. Pues bien, cuando el proyecto socialdemócrata de los años 50 y 60 empieza a dar síntomas de agotamiento, como consecuencia también de los profundos cambios que se estaban empezando a producir en el sistema de producción capitalista, irá tomando forma un nuevo conjunto de referencias intelectuales y preocupaciones colectivas que, desde distintos enfoques y perspectivas ideológicas, tratan de comprender la situación que se está fraguando y proponer nuevas fórmulas de actuación, entre las que ocupa un lugar destacado la necesidad de construir y promover una ciudadanía activa.

(1) El término “empowerment” es difícil de traducir, por lo que optamos por mantener el original en inglés. Algunos autores han optado por la palabra “empoderamiento” para dar cuenta de la idea de acceso o consecución de poder.

Entre los distintos factores que pueden explicar el surgimiento del interés por este concepto y las ideas que lleva aparejada su formulación, querríamos destacar tres de ellos que nos parecen de singular importancia:

1. Los problemas de funcionamiento de la ciudadanía social puestos de manifiesto por la profunda crítica ideológica de la nueva derecha y por la propia crisis de los estados de bienestar.
2. Los múltiples indicios de creciente insatisfacción de los ciudadanos con el funcionamiento del sistema político democrático lleva al primer plano de las preocupaciones colectivas la inquietud por la calidad de la vida democrática y las limitaciones de las “democracias realmente existentes”.
3. El surgimiento de un nuevo tipo de actor político que introduce en el debate nuevos temas de discusión, que plantea en la esfera pública nuevas demandas y que se implica de una forma diferente. Este nuevo actor exige un replanteamiento de los modelos de participación política que hasta entonces había venido manejando los teóricos de la democracia, tanto en su versión normativa como en su versión empírica.

2.1. *El debate sobre el funcionamiento de la ciudadanía*

Durante bastante tiempo, los principios que regían el funcionamiento de los Estados de bienestar y, por extensión, de la ciudadanía social, por lo menos en la versión más ortodoxa representada por el caso británico, fueron asumidos prácticamente sin ningún tipo de crítica. La etapa de prosperidad económica y atenuación de los conflictos sociales, que acompañó e hizo posible primero la construcción y posteriormente el espectacular desarrollo de las estructuras estatales de bienestar, contribuyó a que se extendiera la sensación de que definitivamente se había conseguido compatibilizar capitalismo y democracia. O dicho en términos propios del discurso marshalliano, se había logrado resolver la contradicción entre las persistentes desigualdades sociales y económicas sobre la que se sustenta el sistema capitalista y la promesa formal de igualdad política de la democracia. Y el instrumento para resolver, o al menos mitigar, esta contradicción básica había sido la extensión de la ciudadanía, especialmente en su dimensión social. El viejo sueño de los teóricos de la democracia parecía estar a punto de cumplirse a través de la acción del Estado que garantiza el bienestar social de una proporción cada vez mayor de población y la teórica universalización de los derechos cívicos, no sólo civiles y políticos sino también de los derechos sociales. Unos derechos que constituían la base jurídica y moral de las demandas de bienestar y de protección por parte de los ciudadanos.

Conforme el consenso reformista del periodo de la posguerra empieza a resquebrajarse y la política de las sociedades industriales manifiesta síntomas de cambio, lo que parecía un logro definitivo del progreso social se convierte nuevamente en un camino tortuoso cuyos resultados suscitan muchas dudas. Concretamente, el funcionamiento de la ciudadanía social dentro de la estructura institucional de los Estados de bienestar va a ser fuertemente cuestionado. La idea fundamental es que detrás de las formulaciones y textos normativos que reconocen el derecho de todos los ciudadanos a un nivel de bienestar que les permita una “vida civilizada y cultivada”, independientemente de su posición en el sistema de desigualdades sociales, se ocultan una serie de disfunciones y problemas que ponen en entredicho la propia idea de ciudadanía social, tal y como la entendían los grandes impulsores de la misma, como

Marshall, Beveridge, Titmuss, etc. No hay que olvidar que la ciudadanía es tanto un ideal a conseguir como una institución en movimiento, cuyo desarrollo puede ser evaluado conforme a una serie de criterios objetivos² y su funcionamiento está sometido a un continuo proceso de redefinición en función de la evolución de los elementos institucionales, las prácticas políticas, los determinantes estructurales, las condiciones económicas, etc. En otras palabras, si se quiere conocer con precisión la situación de la ciudadanía en un momento determinado más allá del ideal de ciudadanía que en cada momento histórico prevalezca en nuestras sociedades, es preciso analizar en detalle su dinámica social; es decir, cómo funciona en la realidad sociopolítica y cuales son las consecuencias que de ello se derivan.

El principal aspecto de debate sobre el funcionamiento de la ciudadanía social, tal y como se institucionaliza en los Estados de bienestar de la posguerra, tiene que ver con la atención preponderante que se presta a los derechos sociales de los ciudadanos en detrimento de sus deberes y las negativas consecuencias que de ello podrían derivarse. Cualquier analista de la situación estará de acuerdo en que el paradigma clásico de la ciudadanía social muestra un claro sesgo hacia los derechos, mientras que los deberes aparecen de manera muy desdibujada. A veces como meros corolarios, vagamente formulados, del reconocimiento a los ciudadanos de sus derechos sociales y en otras como obligación del Estado a hacer realidad esos derechos. Es verdad, que los valedores de este modelo en ningún momento defienden un modelo de Estado de bienestar en el que los ciudadanos puedan reclamar continuamente nuevos derechos sin que, a cambio, tengan obligaciones ni responsabilidades que cumplir. Pero, a pesar de todo, la concepción de la ciudadanía social que se desarrolla reconoce una supremacía clara de los derechos y carece de una verdadera teoría de los deberes, sean individuales o colectivos. Como afirma Roche:

“Por razones histórica y políticamente muy explicables esta concepción ha estado fuertemente sesgada hacia los derechos. Esto ha llevado a institucionalizar una concepción del ciudadano social principalmente como un reclamador de derechos (rights-claimer). Esto es suficientemente claro en la seminal formulación de ciudadanía de Marshall y en mucho del subsiguiente debate y discusión en política social y en la sociología de la ciudadanía” (Roche 1992: 31).

Tiene razón M. Roche cuando sostiene que el énfasis en los derechos que se les reconoce a los individuos en cuanto miembros de una comunidad nacional y la escasa contrapartida que se les exige a cambio a estos mismos individuos es explicable, en el caso de la generación que participó en la II Guerra Mundial, como compensación o reconocimiento del esfuerzo personal y colectivo realizado. Sin embargo, el problema surge en las nuevas generaciones que asumen de una manera natural una visión pasiva de la ciudadanía en la que el Estado parece el único responsable de su desarrollo y los derechos sociales terminan casi adquiriendo la categoría de mitos de la nueva sociedad del bienestar. Los peligros que se derivan de esta forma de entender la ciudadanía en el Estado de bienestar son evidentes. Para nuestro argumento, dos son los más importantes. Por una parte, existe el riesgo de quiebra

(2) Contrariamente a lo que muchas veces se da a entender, Marshall defiende esta doble perspectiva de la ciudadanía y enfatiza la necesidad de no reducir el análisis del progreso de la ciudadanía a una cuestión de ideales, creencias o valores. De acuerdo con Marshall, los criterios para medir el progreso de la ciudadanía tienen un contenido objetivo: un mayor grado de igualdad, la ampliación de los contenidos del status y el incremento del número de personas a las que se les reconoce/otorga el estatus de ciudadano (Marshall, 1998, e.o. 1950).

o erosión de las bases morales sobre las que se sustenta la existencia del estado de bienestar, estimulando las situaciones de dependencia respecto al sistema y eliminando los incentivos para la participación en los asuntos colectivos. Por otra parte, está el riesgo de la despolitización de la ciudadanía social ya que, en la práctica, el sistema de bienestar termina creando clientes a los que hay que satisfacer en sus demandas. El ciudadano, de esta manera, corre el riesgo de dejar de ser un sujeto de derechos civiles y políticos, inserto en una comunidad cívica, para convertirse en un cliente individual del Estado que proporciona servicios que tratan de ser adecuados a sus necesidades y demandas (Roche 1992: 29-38).

Las limitaciones e insuficiencias del funcionamiento de la ciudadanía social, junto a la propia crisis del modelo keynesiano de Estado de bienestar, están en el origen del gran desafío ideológico al que el paradigma clásico tendrá que hacer frente a partir de la década de los 80. Desde ambos lados del espectro ideológico, pero sobre todo desde la nueva derecha que crece al calor de las experiencias gubernamentales de Thatcher en Gran Bretaña y Reagan en Estados Unidos, se van a someter a crítica tanto los fundamentos como el funcionamiento de la ciudadanía en su conjunto, pero especialmente de la ciudadanía social. Este desafío ideológico ha sido de tal envergadura y su repercusión posterior tan acusada que, de alguna forma, podríamos decir que muchos de los avances que se han producido en este campo, incluso aquellos que han ido en una dirección diferente a la propugnada por los críticos, no pueden entenderse sin acudir a las nuevas perspectivas de interpretación y análisis que se introducen en el debate intelectual y político.

Aunque la gran variedad de tendencias ideológicas y políticas que tendemos a englobar bajo el rótulo de Nueva Derecha (neoliberales, neoconservadores, derecha libertaria, etc.) no siempre coinciden en sus críticas, diagnósticos o propuestas, podemos establecer un denominador común en torno a una serie de aspectos que constituyen sus principales críticas a la concepción socialdemócrata de ciudadanía institucionalizada en los estados de bienestar de la postguerra. De acuerdo con Bellamy y Greenaway (1995), tres son las principales críticas que se formulan. En primer lugar, en la concepción tradicional se aprecia un conflicto permanente entre los derechos civiles, por un lado, y los derechos políticos y sociales por otro. El derecho a la propiedad y el respeto radical a la libertad individual son incompatibles, según los ideólogos de la Nueva Derecha, con el reconocimiento de unos derechos sociales que necesitan para su implementación de una intervención coercitiva del Estado. En segundo lugar, los derechos sociales garantizados por el Estado reflejarían más los intereses de aquellos sectores con mayor capacidad de organización y que tienen más intereses que defender. De ahí que uno de los habituales reproches que se han hecho al funcionamiento de los sistemas de bienestar es que tienen más en cuenta los intereses de los proveedores de los servicios que los de los consumidores. En tercer lugar, los derechos sociales alientan la conversión de los individuos en receptores pasivos de la acción del Estado que, de una manera paternalista, provee una serie de servicios para hacer frente a las necesidades de los ciudadanos.

En todas estas críticas existe como denominador común una visión contrapuesta del ciudadano y el Estado; los espacios de uno y otro en la esfera social se solapan, se superponen lo que les hace prácticamente incompatibles. En el modelo clásico de la ciudadanía social la posición preeminente del Estado ‘condena’, de acuerdo con la visión neoconservadora, a los individuos a la pasividad, al carecer de espacio para intervenir en los asuntos de la comunidad. Pero lo que aún es más grave, esta relación Estado-ciudadano impulsaría a estos últimos a delegar en el Estado la solución de unos problemas que ahora no se ven, en su mayor parte, como problemas sociales sino más bien como problemas personales en los que la responsabilidad debería recaer en los propios individuos. “Esta tesis une salud deficiente, por

ejemplo, con hábitos alimentarios deficientes; achaca el crecimiento de las familias monoparentales a la licencia sexual y a los incentivos distorsionados que se deducen de la concesión prioritaria de viviendas municipales a las madres solteras; y atribuye el declive en la atención comunitaria al establecimiento de trabajadores sociales profesionales y al sistema de beneficios estatales” (Bellamy y Greenaway 1995: 472).

Nuevamente el absoluto predominio de los derechos y el olvido de los deberes cívicos constituye el principal tema en el debate sobre el funcionamiento de la ciudadanía. Pero lo relevante en este caso es que se propone una visión alternativa, en la que el discurso deja de estar centrado en los derechos para girar alrededor de los deberes y obligaciones de los ciudadanos, fundamentalmente en su esfera privada. Los individuos se convierten en los responsables principales de su bienestar y del de su familia, deben tomar un papel activo para llevar a la práctica sus deberes sociales. La inversión del razonamiento es de tal calibre que, en el discurso de la Nueva Derecha, los derechos de los ciudadanos se entienden como derechos a tener o asumir responsabilidades y obligaciones. Un ejemplo relativo a la esfera de la familia resulta muy ilustrativo de este cambio de paradigma. El lenguaje de los derechos sociales dentro del ámbito familiar se convierte en el derecho de los padres a poder ejercer libremente y sin interferencias externas sus deberes y obligaciones de custodia, protección y educación de sus hijos. La consecuencia lógica es que la política familiar se orienta a dar la posibilidad a los padres para que ejerzan sus deberes con sus hijos, sin que el Estado se entrometa con regulaciones ineficaces (Roche 1992: 90-123). El individualismo, la recuperación de valores tradicionales propios de una visión muy conservadora de la vida social, el énfasis en el mercado como garantía de libertad y bienestar y la defensa de la sociedad civil como el locus privilegiado de la implicación cívica constituyen los ejes en torno a los que se articula este nuevo programa político e ideológico que, de una forma u otra, ha transformado radicalmente nuestra forma de ver y plantear la cuestión de la ciudadanía en las sociedades democráticas contemporáneas.

Lo importante de esta revolución conservadora, más allá de los profundos cambios en aquellos países en los que partidos de esta orientación ideológica accedieron al poder, es que introduce una transformación radical en el discurso sobre la ciudadanía. No sólo se transforma el lenguaje, que pasa de estar centrado en los derechos a girar en torno a las obligaciones, también cambian los temas que se abordan y la perspectiva desde la que se valoran. Aunque un análisis en profundidad de las argumentaciones de la Nueva Derecha pone al descubierto sus muchas contradicciones -derivadas en buena medida de la dificultad de conciliar el extremo individualismo neoliberal con el comunitarismo tradicional de los conservadores- su trascendencia sociopolítica ha sido la de estimular un debate en todos los sectores políticos e ideológicos sobre cuestiones como el balance entre derechos y deberes, sobre el desarrollo eficaz de los sistemas de bienestar social o, en lo que aquí nos más nos interesa, sobre la aportación y participación de los ciudadanos en los diferentes espacios de la vida social. Un debate que, además, ha rebasado los márgenes de la discusión intelectual para entrar en el terreno de las políticas concretas en cuestiones como el mercado de trabajo, la protección familiar, la política educativa, los servicios públicos, etc. (Crouch, Eder y Tambiani 2001).

“Las dos últimas décadas del siglo XX han sido identificadas como la tercera ola de la ciudadanía, al haber abierto un nuevo debate entre la Nueva Derecha y el Centro Izquierda acerca de la naturaleza de la ciudadanía y acerca de los derechos y obligaciones de los ciudadanos (...) La tercera ola de la ciudadanía fue provocada por el ataque ideológico con-

tra la concepción socialdemócrata de la postguerra acerca de los derechos sociales que siguió al ‘takeover’ neoliberal / conservador del gobierno por Mrs. Thatcher en 1979 (...) Los desarrollos políticos durante estas dos últimas décadas han atacado la ‘política de derechos sin deberes’, pero al mismo tiempo han abierto un nuevo debate entre los activistas y académicos de izquierda sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos y acerca de la naturaleza de género de los derechos de ciudadanía” (Siim 2000: 83).

La acusación de pasividad que se hace a la concepción clásica de ciudadanía y las consecuencias negativas que se derivarían para la integración social, llevará en esta nueva etapa de debate y reflexión a un replanteamiento de la posición de los ciudadanos, de sus posibilidades de participación en un gran número de áreas de la vida social y política y de la capacidad de influencia política que poseen los ciudadanos cuando se convierten, a través de sus prácticas, en actores. La conclusión más evidente que se obtiene de este replanteamiento de la cuestión es la imposibilidad de analizar el funcionamiento de la ciudadanía a partir de un modelo único, anclado además en un ideal normativo muy alejado de la realidad, sin tener en cuenta la variedad de historias, tradiciones y desarrollos de la ciudadanía en los diferentes contextos.

Entre los distintos autores que se han ocupado de este tema, sin duda una de las aportaciones más interesantes es la del sociólogo inglés Brian Turner (1992) y su tipología de ciudadanías construida en base a dos ejes o dimensiones: por una parte, está la dimensión activa/pasiva que trata de captar si la ciudadanía “crece desde arriba o desde abajo” y, por otra parte, la dimensión público/privado que expresa si la ciudadanía se vincula básicamente al ámbito privado del individuo o a la arena pública de la acción política. Aunque el objetivo del modelo de Turner es comprender las variaciones nacionales en la formación histórica de la ciudadanía, su alcance analítico es mucho mayor, en tanto en cuanto las dos dimensiones que utiliza para construir su tipología hacen alusión a lógicas de funcionamiento de la ciudadanía bien dispares. Por lo que se refiere al eje activo-pasivo, que es el que más nos interesa, resume a la manera de los tipos ideales weberianos dos formas contrapuestas de desarrollo de la ciudadanía que se corresponden con dos modelos de ciudadano: “según el ciudadano es conceptualizado meramente como un sujeto de una autoridad absoluta o como un agente político activo” (Turner 1992: 55). Ahora bien, la verdadera utilidad del esquema de Turner para comprender la dinámica de la ciudadanía pasa, a nuestro juicio, por no reducir la contraposición pasivo-activo a términos de actuación individual, como si se tratara exclusivamente de diferenciar entre aquellos que llevan a cabo actividades en diferentes áreas de la vida social, los ciudadanos activos, y quienes se limitan a reclamar al Estado sus derechos, los ciudadanos pasivos. Por el contrario, el eje activo-pasivo debe hacer referencia a la lógica predominante de funcionamiento de la ciudadanía. De esta forma, junto a las acciones individuales hay que incluir la movilización de los grupos y organizaciones sociales; el conjunto de prácticas de ciudadanía que se desarrollan en la esfera pública; los diseños institucionales que pretenden establecer una determinada relación entre pertenencias sociales, derechos y participación, el papel que juega el Estado, etc.

2.2. La preocupación por la calidad de la vida democrática

Uno de los temas recurrentes en este inicio de siglo es el de los problemas que aquejan a la democracia en todas las sociedades, tanto en las más desarrolladas y que atesoran una

larga tradición de gobierno democrático como en las que están en vías de desarrollo o en las que acaban de experimentar procesos de transición. En todos los casos se extiende la sensación de que el sistema democrático, tal y como hoy le concebimos, no es capaz de satisfacer las necesidades y demandas de unas sociedades cada vez más complejas. Las instituciones políticas se muestran incapaces de solucionar los problemas colectivos y de responder eficazmente a unos ciudadanos que cada vez se sienten más lejanos de sus gobernantes. Los canales convencionales de participación dan muestra de unas evidentes limitaciones a la hora de transmitir las demandas y los intereses de los ciudadanos y de los diferentes grupos sociales a los que pertenecen. Junto a todo ello, el funcionamiento del sistema político aparece a los ojos de amplios sectores de la población cada vez más determinado por los intereses y estrategias de las grandes corporaciones económicas, las elites financieras y las instituciones internacionales al servicio del capitalismo global.

Todos estos problemas son los que están en la base de la extendida preocupación por lo que se ha dado en llamar la calidad de la vida democrática. Las democracias contemporáneas estarían perdiendo el impulso cívico necesario para ser un sistema político dinámico, que pueda hacer frente a los continuos cambios socioeconómicos de las sociedades avanzadas mediante la participación de los ciudadanos en la esfera pública. Las democracias hoy, según este diagnóstico, correrían el riesgo de convertirse en un conjunto de mecanismos y reglas formales de toma de decisiones que sólo lograrían atraer la atención de los ciudadanos mediante la repetición de rituales participativos desprovistos de interés y eficacia. Uno de los signos más evidentes de esta situación es la distancia cada vez mayor que separa a los ciudadanos de las instituciones políticas democráticas y de los responsables de las mismas. No es sólo que la actividad política institucional no interese o interese poco, sino que se considera algo muy alejado de los intereses, las necesidades o los problemas de los ciudadanos. No se trata simplemente de una reacción de insatisfacción ante los resultados concretos de unas determinadas políticas gubernamentales, ni tampoco de que se dude de la ‘bondad’ de la democracia frente a otras formulas políticas. Es una actitud más general y difícil de definir que ha encontrado su mejor expresión en el término desafección política.

“La desafección política es un concepto tan crecientemente utilizado como diversamente definido. Si se considera como una especie de síndrome, sería posible situar sus síntomas en un continuo (...) Entre los síntomas más importantes de esta gradación se encontrarían el desinterés, la ineficacia, la disconformidad, el cinismo, la desconfianza, el distanciamiento, la separación, el alejamiento, la impotencia, la frustración, el rechazo, la hostilidad y la alienación. Se trata, por tanto, de una familia de conceptos diversos que capta unas orientaciones básicas hacia el sistema político cuyo denominador común radica en ‘la tendencia hacia la aversión de su componente afectivo’ (...) Nuestra hipótesis es que la desafección política consiste en un conjunto de actitudes básicas hacia el sistema político que son diferentes de las que componen la insatisfacción política y la legitimidad democrática” (Montero, Gunther y Torcal 1998: 25).

Sin detenernos ahora en discusiones más o menos especializadas sobre la naturaleza de la desafección política, su contenido o sus determinantes explicativos, el hecho que nos interesa resaltar es que en las últimas décadas se observa un incremento de los síntomas antes mencionados que nos hablan del creciente extrañamiento que una gran número de ciudadanos sienten respecto al sistema político y de la confianza cada vez menor que depositan en los representantes democráticamente elegidos. No es este el lugar adecuado para llevar a

cabo un análisis empírico de las actitudes políticas predominantes, pero sí se puede mencionar que la mayor parte de las investigaciones de opinión pública y de los estudios de comportamiento político en las sociedades avanzadas coincide en señalar una serie de fenómenos, que de una forma u otra apuntan hacia un significativo incremento de la desafección política de los ciudadanos:

- Descenso de la confianza política de los ciudadanos en las instituciones públicas y en los políticos.
- Incremento de los niveles de alienación política, competencia o cinismo.
- Descenso de los sentimientos de identificación con los partidos políticos establecidos.
- Generalización de los sentimientos de falta de poder e influencia de los ciudadanos sobre las decisiones políticas.
- Reducción del interés político e incremento de los niveles de apatía política.
- Aumento del apoyo popular a la acción política directa.
- Cambios bruscos en los comportamientos electorales, en forma de aumento de la volatilidad electoral, que tienden a desestabilizar los sistemas de partidos establecidos.
- Disminución del grado de implicación colectiva en organizaciones de carácter político.

Bien es verdad que hay que ser cauteloso a la hora de analizar este conjunto de indicadores y no sacar conclusiones demasiado catastrofistas que luego no se corroboran con el paso del tiempo, tal y como viene pasando desde finales de los años 60 y principios de los 70 con el denominado discurso sobre la crisis de la democracia. Y es que esta preocupación por los problemas de funcionamiento del sistema democrático no es nada novedosa. Coincidiendo con los análisis que hablan de la aparición de la sociedad postindustrial, se extiende la sensación en determinados círculos intelectuales de que las profundas transformaciones económicas, sociales y culturales que viven las sociedades capitalistas occidentales estaban provocando graves problemas en el funcionamiento del sistema político democrático que ya no sería capaz de ofrecer a los ciudadanos un marco adecuado de representación y expresión de sus intereses, o demandas. Fenómenos típicos de este momento histórico como la aparición de los nuevos movimientos sociales, el incremento de las demandas ciudadanas, la gran cantidad de expectativas que los ciudadanos depositan en el Estado de bienestar o el surgimiento de actos de protesta colectiva son interpretados por autores como Crozier o Huntington como manifestaciones evidentes de los problemas por lo que atraviesan los sistemas democráticos y de su creciente incapacidad para satisfacer las necesidades de los ciudadanos. Unos problemas que, de acuerdo con este discurso de la crisis, resultan casi irresolubles por cuanto no tienen su origen en unas políticas gubernamentales más o menos equivocadas sino que poseen un carácter básicamente estructural.

Este discurso catastrofista, que en cierta medida era un reflejo distorsionado del descontento de amplios sectores sociales ante los cambios que se estaban produciendo, no sólo no se cumplió sino que con el paso del tiempo se fue atenuando en parte. Durante la década de los 80 se asistió a un proceso de normalización de algunos de aquellos fenómenos que años antes habían surgido de manera disruptiva en la escena política. La creciente presencia de la acción colectiva en forma de protesta social o de movimientos sociales, junto al aumento del repertorio participativo de los ciudadanos hizo que los límites institucionales de la vida democrática se ampliarán progresivamente, en una tendencia que se ha ido profundizando en años posteriores. Sin embargo, en la última década del siglo XX hemos asistido a una nueva reaparición del discurso de la crisis y, además, con una singular intensidad.

Son muchos los fenómenos que vendrían a apoyar este diagnóstico. Los problemas de identidad y afiliación que experimentan la gran mayoría de los partidos políticos clásicos, la brusca transformación de los sistemas de partidos e incluso del sistema institucional en países como Italia, la aparición masiva de escándalos de corrupción, el resurgimiento del populismo neofascista en algunas democracias que se creían sólidamente asentadas, etc.

Pero es importante darse cuenta de la nueva orientación que parece haber adoptado este discurso crítico. Frente a los presagios catastrofistas que se hacían en los años 60 o 70, ahora predomina el escepticismo³. Este nuevo sesgo se podría explicar, en parte, precisamente por el fracaso de muchas de las predicciones que se hicieron en esos momentos. El sistema político democrático ha demostrado tener una mayor capacidad de la prevista para adaptarse a los cambios estructurales que se han producido en las sociedades industriales avanzadas. Asimismo da la sensación de que se había sobreestimado la trascendencia de algunos fenómenos, como por ejemplo la acción de los movimientos sociales, que en un primer momento parecieron graves problemás para la democracia y que posteriormente han proporcionado una interesante tendencia de renovación y revitalización de la vida democrática. Además no se puede olvidar el triunfo de la democracia como sistema o ideal político. Una vez fracasado el experimento socialista y cuando las dictaduras de cualquier signo pierden las bases morales que las justificaban, la democracia aparece como el único sistema político legítimo en las sociedades actuales, aunque su plasmación en la vida real diste mucho del ideal normativo. Los principios genéricos de la democracia encuentran apoyo entre la población aunque sus resultados generan básicamente escepticismo y desinterés.

A principios de este nuevo siglo, el escenario en el que nos movemos en las sociedades occidentales es ciertamente complejo y básicamente ambivalente. Junto a la apatía y desinterés que tamiza todas las relaciones que los ciudadanos mantienen con el sistema político y el deterioro del clima de confianza, no puede tampoco desconocerse la existencia de una tendencia de dinamismo participativo que está transformando el orden institucional de las democracias. El resultado es la dificultad de establecer tendencias claras de evolución para un futuro próximo. Las evidencias empíricas en bastantes ocasiones son contradictorias entre sí y, en consecuencia, las explicaciones que se ofrecen son también múltiples y, a veces, difíciles de conciliar.

Entre todas estas explicaciones, una de las que resulta más interesante para el tema que aquí estamos tratando es la de “los ciudadanos críticos” expuesta recientemente por Pipa Norris (1999). Esta politóloga estadounidense se plantea analizar si la idea de la crisis de la confianza de los ciudadanos en los gobiernos democráticos es real o no. Para ello parte del concepto de apoyo político de Easton y de su idea de multidimensionalidad del mismo. Para Norris, durante estas últimas décadas no existe una única tendencia de evolución del apoyo popular a los gobiernos democráticos sino que depende del componente al que nos refiramos. En concreto, demuestra con abundantes evidencias empíricas que el apoyo a la comunidad política y sobre todo a los principios del régimen democrático se mantiene elevado en las sociedades occidentales, pero en cambio el apoyo a las instituciones públicas (partidos, parlamentos, gobiernos, etc.) y la confianza en ellas estaría descendiendo de manera acusada. Algo similar ocurre con la confianza en los políticos, aunque en este caso contrariamente a lo que sería esperable las tendencias de evolución no son tan explícitas. En resumen, la

(3) “El programa político de la modernidad radicalizada es el escepticismo” (Beck 1999: 225)

crítica a las instituciones clave de la democracia como los partidos o los parlamentos, fruto de la creciente insatisfacción con su funcionamiento, coexiste con un incremento de la aceptación de los valores democráticos.

Lo más relevante de la argumentación de Norris son las consecuencias que saca del descenso de la confianza de los ciudadanos en las instituciones políticas. Según esta autora, la erosión del apoyo a instituciones centrales del sistema democrático puede desembocar en la quiebra de la fe democrática del público, pero también puede implicar que aumente el número de lo que denomina ciudadanos críticos, es decir, ciudadanos insatisfechos, pero claros defensores de la democracia, que no se resignan a los bajos rendimientos institucionales y, en consecuencia, quieren reformar los canales existentes. Estos ciudadanos más críticos serían los grandes impulsores de las reformas institucionales para mejorar el sistema representativo pero, sobre todo, del aumento de las oportunidades de participación de los ciudadanos a través de otros canales de expresión de demandas y necesidades. La insatisfacción política de estos sectores sociales parece ir más allá de reformas en los procedimientos para dirigirse hacia una democracia más participativa. Los ciudadanos críticos de Norris son los ciudadanos activos de los que venimos hablando en este informe.

Quizás se puede criticar el optimismo que deja traslucir este análisis de la situación de las democracias avanzadas y su olvido del carácter mayoritario del desinterés y la apatía respecto a todo lo que tenga que ver con la marcha de los asuntos públicos. No obstante, a nuestro juicio, proporciona una explicación bastante coherente de esta peculiar combinación de actitudes críticas, con predominio de la adhesión a los valores democráticos y aparición de sectores sociales proclives a la movilización colectiva que se observa en determinados espacios de nuestras sociedades actuales. Una combinación que, además, apunta en una dirección ya analizada anteriormente cuando hablábamos del énfasis actual en la ciudadanía activa: la necesidad de lograr una mayor presencia y protagonismo de los ciudadanos en el devenir de los procesos sociopolíticos de sus comunidades. La insatisfacción con la situación actual empujaría hacia una democracia más participativa, unas nuevas pautas de participación que, en una forma u otra, rebasarían el esquema representativo clásico, incrementando la presencia cívica en la toma de decisiones y en la elaboración de políticas. El desafío al que se enfrentan las anquilosadas y rituales democracias actuales es evidente, en tanto en cuanto necesitan adaptarse a este nuevo estilo de política y al nuevo tipo de actor político que está surgiendo entre determinados grupos y sectores sociales. Este es precisamente el tercer aspecto que esta en el origen del énfasis actual en una ciudadanía más activa y al que nos referiremos a continuación.

2.3. El surgimiento de un nuevo tipo de actor político

Desde las primeras investigaciones de R. Inglehart en los años 70 sobre lo que, en expresión afortunada, denominó la revolución silenciosa de los valores, creencias y comportamientos de los públicos occidentales, pasando por la sociedad del riesgo teorizada por Beck a mediados de los 80, hasta las más actuales reflexiones de Castells sobre la sociedad red podemos encontrar una línea básica de argumentación que insiste en los novedosos procesos de transformación que viven las sociedades avanzadas y que afectan a todos los ámbitos de la vida social, económica, cultural y, por supuesto, política. Las coordenadas políticas de la sociedad industrial basadas en conflictos ideológicos, económicos y culturales pierden cada vez más sentido en favor de una situación más incierta, imprevisible e inesta-

ble en la que se abren más oportunidades para la acción y, en consecuencia, para la presencia de nuevos actores con posiciones más activas.

En los últimos años ha irrumpido con gran fuerza el discurso de la modernidad reflexiva que aporta interesantes reflexiones sobre la nueva modernidad que está surgiendo. De acuerdo con esta forma de plantear las cosas, popularizada por autores como Beck o Giddens, aparece una nueva dimensión de la política caracterizada por la repolitización de ámbitos hasta ahora excluidos del debate público, por la ruptura de barreras entre lo institucional y lo no institucional y por la apertura del escenario político a nuevos actores, tanto colectivos (movimientos sociales, grupos de ciudadanos, expertos, etc.) como individuales (Beck, Giddens y Lash 1997). Las grandes narrativas de la modernidad industrial dejan paso a planteamientos más individualizados y ambivalentes sobre nuevas cuestiones que se suelen situar fuera de las áreas tradicionalmente asignadas a los temas políticos, como el Estado o el sistema político formal. Dos son los grandes conceptos sobre los que gira este discurso: individualización y subpolítica.

La individualización es un concepto difícil de definir con precisión por cuanto reenvía de manera casi inmediata a la idea de individualismo, más o menos egoísta, propio de las posiciones neoliberales. Sin embargo, la individualización de la época de la modernidad reflexiva defendido por Beck, significa:

...en primer lugar, el proceso de desvinculación y, en segundo lugar, el proceso de revinculación a nuevas formas de vida de la sociedad industrial en sustitución de las antiguas, en las que los individuos deben producir, representar y combinar por sí mismos sus propias biografías (...) Expresándolo llanamente 'individualización' significa la desintegración de las certezas de la sociedad industrial y de la compulsión de encontrar y buscar nuevas certezas para uno mismo y para quienes carecen de ellas. Pero también significa interdependencias, incluso interdependencias globales. La individualización y la globalización son, de hecho, dos caras del mismo proceso de modernización reflexiva (...) Repitámoslo una vez más: la individualización no está basada en la libre elección de los individuos. Por utilizar una expresión de Sartre, la gente está condenada a la individualización" (Beck, Giddens y Lash 1997: 28-30).

La individualización o 'nuevo individualismo' del que habla Giddens tiene que ver con la pérdida de importancia de la tradición y las costumbres en nuestras vidas. En vez de modelos de comportamiento definidos desde fuera, el individuo de esta nueva modernidad tiene que estar constantemente tomando decisiones sobre su vida, sobre su biografía, la cual ya no se ajusta a procesos secuenciales rígidamente establecidos. El ejemplo de los jóvenes es bien elocuente de lo que estamos diciendo. Sus recorridos biográficos cada vez son más difíciles de predecir, en la medida que los caminos y los ritmos que se pueden seguir en cada momento son múltiples y, por tanto, las posibilidades son mayores. No es que ahora los jóvenes sean mucho más libres a la hora de elegir como quieren organizar su vida⁴, sino que se ven obligados de manera reiterada a decidir entre las opciones socialmente posibles en

(4) Uno de los efectos de la desigualdad social entre los jóvenes, en nuestra sociedad de la globalización, es precisamente la mayor o menor amplitud de posibilidades de elección que tienen a la hora de construir sus biografías. Mientras los jóvenes provenientes de las clases medias y altas tienen una mayor libertad de autorrealización, las oportunidades vitales de los grupos juveniles provenientes de los estratos sociales más bajos siguen estando fuertemente determinadas por las bases materiales de la vida social (Bettin 2001).

cada momento, sin que las formas tradicionales de vida proporcionen un modelo único y predecible de comportamiento. Los jóvenes construyen así sus vidas de una manera más activa, sin que ello implique necesariamente un individualismo egoísta ni excluya la aparición de nuevas formas de solidaridad social basadas en mecanismos de confianza.

El otro concepto que antes mencionábamos es el de subpolítica y representa la extensión de la individualización al terreno de lo político, aunque entendido de una forma diferente. La política tal y como tradicionalmente suele interpretarse, definida en términos institucionales, experimenta un imparable proceso de degradación e inmovilismo. Pero al mismo tiempo se asiste a un renacimiento no-institucional de lo político, la subpolítica. Allí se definen nuevos temas y nuevos grupos pueden llegar a tener voz, mientras que las antiguas categorías que organizaban los conflictos políticos dejan de tener sentido. Los diagnósticos negativos a los que antes hacíamos referencia sobre el incremento de la desafección y la apatía entre los públicos de las democracias avanzadas cobran una nueva perspectiva desde esta perspectiva de análisis. Lo que antes veíamos como alejamiento de la política, ahora puede verse como abandono de una forma institucional de hacer política y posible descubrimiento de ‘una nueva dimensión de lo político’, más contradictoria y ambivalente, pero más cercana a los intereses del individuo reflexivo. En la subpolítica, la lógica jerárquica de la política estatal deja paso a nuevos actores con nuevos comportamientos.

La subpolítica se distingue de la subpolitics, en primer lugar en que a los agentes externos al sistema político o corporativo se les permite aparecer en el escenario del diseño social y, en segundo lugar, en que no solo los agentes sociales y colectivos sino que también los individuos compiten con estos últimos y entre sí por el creciente poder configurador de lo político (...) La subpolítica, por lo tanto, significa configurar la sociedad desde abajo. Visto desde arriba, esto tiene como consecuencia la pérdida de capacidad implementativa, la retracción y minimización de la política. Como consecuencia de la subpoliticización, grupos que hasta ahora no estaban implicados en el proceso de tecnificación e industrialización (grupos ciudadanos, la opinión pública, los movimientos sociales, los grupos de expertos, los trabajadores en su lugar de trabajo) tienen cada vez más oportunidades de tener voz y participación en la organización de la sociedad...” (Beck, Giddens y Lash 1997: 38-39).

La conclusión hacia la que deriva todo este discurso es la aparición de un nuevo tipo de actor político, el ciudadano reflexivo, que decide ser activo en el espacio público, aunque lo hace de una manera diferente al prototipo tradicional de ciudadano comprometido ideológicamente que encontraba en la esfera de la política institucional su ámbito preferente de expresión. El ciudadano reflexivo no participa de manera constante y uniforme, sino que lo hace en función de los temas, de los ‘issues’ concretos que en cada momento se estén tratando. Unas veces es un ciudadano activo y otras se convierte en espectador atento de lo que ocurre en la esfera pública (Benedicto 1992), lo cual no implica una participación meramente instrumental, dirigida desde el ámbito de los intereses privados. Parece tener razón K. Eder cuando sostiene la necesidad de construir una teoría realista de la ciudadanía que tenga en cuenta los cambios estructurales e institucionales que se han producido, en la que no se establezcan barreras rígidas entre ciudadanos ordinarios y ciudadanos políticos. Una teoría en la que, además, se adopte una perspectiva flexible sobre las identidades cívicas, porque “no hay una simple comunidad base para la ciudadanía política, sino muchas y cambiantes. La lealtades cambiantes son la característica de la ciudadanía política en las sociedades complejas” (Eder 2000: 234).

3. ¿Es posible una ciudadanía activa entre los jóvenes?

En las páginas anteriores hemos analizado algunos de los factores que están en la base del actual énfasis en la necesidad que tienen nuestras sociedades democráticas de desarrollar una ciudadanía más activa. Aunque como veremos en el próximo apartado los significados asociados a la expresión y las consecuencias que se extraen para la vida social son muy diferentes en unos grupos y otros, de acuerdo con su orientación ideológica, todos ellos coinciden en la crítica a una concepción de la ciudadanía que concede todo el protagonismo al Estado y que convierte a los miembros de la comunidad en meros espectadores de unos procesos sociales y políticos en los que no tienen capacidad de intervenir. Este tipo de ciudadanía no solamente es incapaz de ofrecer soluciones eficaces a los problemas de desafección y apatía que presentan nuestras democracias sino que tampoco da respuesta a los nuevos retos con los que se enfrentan en esta nueva etapa de globalización: ampliación del contenido de los derechos, nuevos sujetos de ciudadanía, complejidad de las pertenencias sociales, etc. La vida cívica de las democracias avanzadas exige, de manera cada vez más evidente, una nueva configuración en la que el ciudadano (bien sea entendido en términos individualistas o bien en su condición de miembro de determinados colectivos) esté más presente, desarrolle actividades en entornos colectivos y mantenga interacciones con las instituciones. En suma, un ciudadano que se convierta en agente de influencia política.

El discurso sobre la necesidad de un modelo más activo de ciudadanía no debe, sin embargo, construirse en una especie de vacío social, desconociendo los problemas estructurales que hay detrás y las contradicciones que saca a la luz cualquier intento de transformar la lógica de funcionamiento del principio de ciudadanía. En efecto, son muchos los ejemplos que ponen de manifiesto las dificultades que tiene el sistema social y político para admitir una intervención activa y constante de los ciudadanos, que pueda llegar a poner en peligro la capacidad de control de la vida social por parte del Estado y de las elites políticas. Dos ejemplos actuales pueden ser bastante ilustrativos de esta situación.

El primero de ellos tiene que ver con los reiterados intentos por parte de los distintos Estados de introducir controles y restricciones a la libertad de comunicación a través de Internet. Hoy día, Internet además de un fenómeno social de sorprendentes dimensiones (económicas, sociales y culturales) representa uno de los ámbitos más interesantes de experimentación en la creación de nuevas formas y redes de ciudadanía. A través del uso interactivo de la información, se crean vínculos colectivos de interrelación que ya no están basados en las pertenencias sociales a una comunidad territorial sino en el interés y preocupación por una serie de temas, que son los que finalmente definen los contornos de un nuevo tipo de comunidad cívica (Tambiani 2000). Una comunidad cívica basada en la libertad radical de pertenencia, en la que prima la igualdad sobre la desigualdad y con una lógica de funcionamiento de carácter horizontal y relacional contrariamente a lo que ocurre en los ámbitos político institucionales organizados jerárquicamente. Pues bien, estas redes cívicas que han demostrado en algunos países ser un buen instrumento para impulsar la participación democrática, especialmente en el ámbito local, no sólo no encuentran el apoyo necesario de los poderes públicos sino que continuamente se tienen que enfrentar al acoso de los grandes poderes empresariales y mediáticos que temen perder su monopolio sobre esta nueva forma de gestión de la información. Pero aún más, con la disculpa de garantizar la “salud democrática” de la información que circula por esta red de redes y de proteger los derechos de los usuarios de la misma, los diferentes gobiernos están incesantemente tratando de introducir restricciones y controles que, en último término, lo que pre-

tenden es poner bajo su supervisión estas tentativas de crear nuevos espacios cívicos de expresión de las necesidades sociales.

El segundo ejemplo de las contradicciones que rodean las apelaciones a una ciudadanía activa lo podemos encontrar en los movimientos de protesta contra la globalización. Cuando la mayor parte del discurso político oficial repite una y otra vez las consecuencias negativas que se derivan de la apatía y desinterés de los ciudadanos hacia las cuestiones públicas, especialmente entre las nuevas generaciones, la naturaleza y los significados del movimiento antiglobalización son interpretados por las elites políticas como una reacción de carácter antisistémico, en contra de los representantes democráticamente elegidos. En vez de resaltar el hecho positivo que supone el que los ciudadanos se incorporen al debate público y traten de expresar, de distintas formas, su opinión sobre la marcha de la globalización, se insiste en las formas de actuación a través de la protesta colectiva y en el desafío que plantean a los mecanismos participativos de las democracias representativas. Sin duda, son muchas las críticas que se pueden hacer a este movimiento planetario que es la protesta contra la globalización pero, lo que importa resaltar, es que apunta hacia una nueva actitud más activa y responsable de determinados sectores sociales que tratan de conseguir mediante la acción colectiva un protagonismo en la esfera pública que les convierta en agentes de influencia política (Ceri 2002). El problema principal es que el protagonismo cívico de estos sectores supone un cuestionamiento radical de los principios de actuación de las elites políticas, sociales, económicas o culturales.

Esta situación contradictoria en la que se intuyen las limitaciones de una construcción activa y participativa de la ciudadanía democrática se hace aún más compleja en el caso de los jóvenes. Por una parte, desde todas las instancias se hace patente la necesidad de impulsar entre las nuevas generaciones una conciencia de la responsabilidad que tienen en la marcha de los asuntos de la comunidad a la que pertenecen, superando el escepticismo predominante entre los jóvenes que les lleva a considerar las cuestiones de índole política como algo lejano y extraño a sus intereses. Para conseguir impulsar entre los jóvenes esta concepción más activa de la vida cívica se confía básicamente en los procesos de aprendizaje, tanto formal como informal, que les permitan adquirir las capacidades y competencias necesarias para poder participar eficazmente en una sociedad cada vez más compleja y plural. Pero, por otra parte, los jóvenes actuales se encuentran atrapados en una situación de dependencia que no sólo dificulta enormemente su incorporación a la sociedad adulta sino que termina expulsándoles en la práctica de la esfera pública. El modelo de alargamiento de la juventud que se ha impuesto en los últimos años en las sociedades desarrolladas está provocando que cada vez les sea más difícil a los jóvenes acceder a su condición de ciudadano, la cual sigue estando estrechamente vinculada a la autonomía que proporciona la independencia económica y la emancipación familiar (Morán y Benedicto 2000). En otras palabras, los jóvenes se encuentran en la situación paradójica de que cada vez están más presionados para que asuman sus responsabilidades personales y colectivas pero, al mismo tiempo, carecen de los recursos necesarios para poder ejercer de manera efectiva la ciudadanía.

Para comprender un poco mejor esta situación contradictoria en la que se mueven los jóvenes en nuestras sociedades desarrolladas hay que referirse a una serie de rasgos que, a nuestro juicio, muestran con claridad las dificultades a las que tienen que hacer frente para poder implicarse activamente en la esfera de los asuntos comunes desde su propia condición de juvenil. En primer lugar, resulta evidente que entre una gran mayoría de los jóvenes los sentimientos de rechazo y alejamiento de la política institucional adquieren una especial intensidad. Como ocurre con el resto de la población, los jóvenes no se muestran contrarios

a los valores democráticos o al sistema democrático como tal⁵, sino que manifiestan un creciente desinterés por todo aquello relacionado con la esfera institucional, debido entre otras razones a la falta de conexión que ésta tiene con sus intereses específicos. En segundo lugar, la implicación de las nuevas generaciones en la esfera pública adopta unos contornos muy diferentes a los conocidos hasta ahora, lo que ha llevado a algunos especialistas, adoptando una visión un tanto simplificada, a calificar a estas nuevas generaciones de apáticas y egoístas. El auge entre los jóvenes de formas de acción colectiva, voluntariado social, actividades centradas en la solidaridad social, etc. pone de manifiesto que los significados de la participación cívica se han transformado. Mientras que para generaciones anteriores ser ciudadano se expresaba básicamente a través de la participación en la esfera política, que era donde se abordaban las cuestiones de importancia colectiva, para muchos jóvenes actuales la expresión más clara y eficaz de pertenencia a una comunidad cívica se ha trasladado a la esfera de la solidaridad social (Alexander 1997).

Otro de los aspectos a tener en cuenta a la hora de hablar de los jóvenes como ciudadanos activos son las nuevas circunstancias en las que tiene lugar su integración social. La quiebra de los modelos estandarizados sobre lo que significa ser adulto, el incremento del periodo de dependencia familiar y las dificultades con las que se encuentran para completar sus transiciones han introducido grandes dosis de indeterminación y confusión entre unos grupos juveniles que observan cómo se consolida su situación de cuasi-ciudadanía, pero sin posibilidad de lograr acceder plenamente a ella (Benedicto y Morán 2001). El último aspecto al que nos referiremos es el del creciente peligro de exclusión social con el que se enfrentan los jóvenes en estos momentos. Mientras que en décadas anteriores, la pobreza venía determinada por las desigualdades económicas y solía estar más asociada a grupos de edad avanzada, en la actualidad ésta se ha transformado en exclusión social y ha adquirido nuevos perfiles sociales. Ahora los grupos más afectados son aquellos que se sitúan en posiciones vulnerables dentro del orden social, de ahí que los jóvenes, las minorías étnicas y también en muchos casos las mujeres sean colectivos especialmente expuestos a estas situaciones de exclusión. Una exclusión que, además de plantear graves problemas de marginación social, supone una barrera casi infranqueable para poder llegar a ser ciudadano, a pesar de que se tengan reconocidos los mismos derechos que el resto de la población. Y es que en estas situaciones, precisamente, es donde más patente se hace la distancia entre tener reconocido un derecho a algo y tener acceso a él (Jones y Wallace 1992).

La situación de los jóvenes en las sociedades desarrolladas está caracterizada, en suma, por la ambivalencia y la complejidad. Son objeto de presiones contradictorias que dan como resultado una desorientación respecto a las responsabilidades que tienen con la comunidad, la posición que ocupan y el papel que les corresponde jugar en el desarrollo de los procesos sociales y políticos. Todo ello, a nuestro juicio, no hace más que reforzar la necesidad de otorgar protagonismo a los jóvenes en la configuración y desarrollo de la sociedad política.

(5) No obstante, el apoyo a la democracia como sistema político se reduce entre los adolescentes. Según los datos publicados del último estudio del Instituto Idea entre alumnos de secundaria, sólo un 33% considera a la democracia como insustituible mientras que un 30% afirma que "solo vale si sabe dar solución a los problemás" y un 28% manifiesta una posición ambivalente según la que "es igual un régimen democrático o autoritario; importa el orden y el progreso; por ultimo casi un 9% dice que "a veces lo sistemas autoritarios son necesarios". No está claro a primera vista si estamos ante un fenómeno de índole generacional o una cuestión relacionada con la evolución del ciclo vital. Sin embargo, el análisis provisional de las opiniones que sobre este tema se suceden en las Encuestas Nacionales de Juventud del INJUVE apunta hacia un predominio del ciclo vital (conforme los intereses y experiencias de los jóvenes crecen también lo hace su percepción de lo imprescindible de la democracia) o a una mezcla de ambas componentes.

En el caso de que se les siga relegando a esa posición secundaria, manteniéndoles fuera como si estuvieran en un eterno proceso de formación, se les estará abocando a un deterioro de su condición cívica que redundará negativamente en la calidad de la vida democrática, tanto presente como futura. Formulado en términos hirschmanianos, podría decirse que es necesario dar voz a los jóvenes para evitar su salida. Algunos de los comentarios que hace Hirschman sobre estas dos opciones pueden ser bastante ilustrativas para el tema que estamos tratando (Hirschman 1977).

Hay que recordar que en el influyente ensayo “Salida, voz y lealtad” Hirschman plantea que cuando hay problemas en una organización (tanto sea una empresa que produce bienes como un organismo que provee servicios) hay dos posibilidades u opciones: por una parte, la opción de la salida que consiste en romper las relaciones que los individuos, bien sean clientes o miembros, mantienen con la empresa o el organismo y, por otra, la opción de la voz⁶ en la que los miembros de la organización expresan su insatisfacción, protestan, buscan formas de influencia, etc. El tercero de los componentes es la lealtad que, por regla general, aleja la salida, impidiendo que el deterioro sea acumulativo y activa la voz. Pues bien, de acuerdo con el esquema de Hirschman voz y salida son dos opciones alternativas y cada una de ellas funciona desde la perspectiva de que existe la otra. La solución de la voz predominará sobre la decisión de la salida cuando se piense que va a ser eficaz, aún siendo consciente de que se trata de una opción que entraña más riesgos y es más costosa:

...la decisión de salida se tomará a menudo a la luz de las perspectivas de uso eficaz de la voz. Si los clientes están suficientemente convencidos de que la voz será eficaz, es posible que pospongan la salida (...) Una vez que se ha producido la salida se pierde la oportunidad de emplear la voz, pero no a la inversa; en algunas situaciones la salida será en consecuencia un último recurso tras el fracaso de la voz (...) Pero dado un mínimo de insustituibilidad, la voz dependerá también de la inclinación a afrontar los riesgos de la voz frente a la certidumbre de la opción de la salida y de la probabilidad con que el cliente espere que ocurran mejoras como resultado de las acciones suyas, de otros, o de todos (...) Así, pues, en comparación con la opción de la salida, la voz es costosa y está condicionada por la influencia y el poder de negociación que los clientes y miembros pueda ejercer dentro de a empresa a la que compran o los organismos a los que pertenecen” (Hirschman 1977: 42-44).

Aplicándolo al caso que nos ocupa podríamos decir que los jóvenes van a utilizar su voz, su capacidad de influir para que cambien las practicas establecidas, siempre y cuando estén convencidos de la eficacia de la misma. En caso contrario optaran por la salida, es decir, se refugiarán en su esfera privada de intereses y relaciones, abandonando los espacios de implicación colectiva. Fenómenos como el abstencionismo electoral, el desinterés hacia los mecanismos de representación de sus intereses en el ámbito educativo o la falta de preocupación por intervenir colectivamente en la solución de los problemas sociales cercanos, son manifestaciones evidentes de que se ha escogido la salida en vez de la voz; es decir, la opción económica frente a la acción política por excelencia. No se trata, por tanto, de cons-

(6) Hirschman define la voz como “un intento por cambiar un estado de cosas poco satisfactorio en lugar de abandonarlo, mediante la petición individual o colectiva a los administradores directamente responsable, mediante la apelación a una autoridad superior con la intención de forzar un cambio de administración o mediante diversos tipos de acciones y protestas, incluyendo las que tratan de movilizar a la opinión pública (Hirschman 1977: 36).

truir estructuras vacías en las que grupos juveniles puedan dar su opinión, de una manera más o menos ritual, sino de desarrollar un entorno político e institucional en el que los jóvenes tengan oportunidades de participar eficazmente y puedan ejercer su influencia sobre la marcha de los asuntos de la comunidad. Sin olvidar en ningún momento, como dice Hirschman con mucha perspicacia, que “mientras la salida requiere sólo una clara decisión a favor o en contra, la voz es esencialmente un arte que evoluciona constantemente en nuevas direcciones” (op. cit.: 48).

La consecuencia de todo lo anterior es, en nuestra opinión, que en vez de seguir centrandose como hasta ahora toda la discusión sobre los problemas de los jóvenes y su situación de dependencia hay que preguntarse como podemos formar sujetos autónomos, con voz propia en la sociedad política y con capacidad para intervenir en la esfera pública. No se trata ni mucho menos de obviar los graves problemas derivados de la situación en que los jóvenes se incorporan al mercado de trabajo o de los obstáculos que encuentran en países como España para emanciparse de sus familias. Por el contrario, se trataría de atacar los problemas desde otra óptica: que los jóvenes puedan llegar a tener un mayor protagonismo en la esfera pública para que así participen en la solución de sus propios problemas. Un protagonismo, además, que -como ya señalábamos al inicio de este informe- siempre estará mediado por las determinaciones estructurales que pesan sobre sus acciones.

Ahora bien esta posibilidad de protagonismo cívico de los jóvenes no está exenta de problemas y limitaciones que ponen de manifiesto las contradicciones que arrastra la noción de ciudadanía activa (Wallace 2001). Entre los más destacados podríamos mencionar los siguientes:

- Dar voz a los jóvenes para evitar su salida puede significar en muchos casos un desafío a los principios de la sociedad adulta, al concepto de ‘buen ciudadano’ que se maneja. Los movimientos alternativos en general, y el movimiento ocupa, en particular son un buen ejemplo de esta posibilidad de los jóvenes de desafiar los valores dominantes y poner en cuestión las estructuras de participación establecidas.
- La idea de la ciudadanía activa puede ser una forma de individualizar los problemas sociales y traspasar la responsabilidad colectiva desde el Estado al individuo.
- Los mecanismos institucionales diseñados para promover la presencia y protagonismo de los jóvenes pueden convertirse en un medio importante de control social para que éstos ejerzan el poder de la forma y con los objetivos que quieren los adultos. “El locus de control pasa de las agencias externas a la agencia moral interna del individuo” (Wallace 2001: 25).
- La promoción de la ciudadanía activa puede ser un elemento más de exclusión para aquellos sectores juveniles que menos competencias tienen, por cuanto se muestran incapaces de llegar a poseer las capacidades necesarias para ser un ciudadano protagonista. La polarización entre unos sectores de jóvenes y otros podría de esta forma incrementarse.

En resumen, la ciudadanía activa entre los jóvenes es un reto a conseguir dentro de un entorno contradictorio que alienta su desarrollo pero al mismo tiempo establece barreras y límites porque el protagonismo público y eficaz de los jóvenes enfrenta a nuestra sociedad política capitalista con sus propias contradicciones.