

LIMITANTES DE CIUDADANIA

ENTRE LA JUVENTUD LATINOAMERICANA¹

John Durston
División de Desarrollo Social
CEPAL
mayo de 1996

INTRODUCCION

Si entendemos por "ciudadanía" el conjunto de normas que guían la relación entre el individuo y la sociedad, su relevancia para la participación es obvia: la ciudadanía viene a ser el marco que crea las condiciones para una participación posible. Pasar de la participación posible a la participación real implica que el individuo ejerce esa ciudadanía, que se ocupe de los temas de preocupación de la colectividad, que hace escuchar su voz en la discusión pública de esos temas, que pasa de ser mero consumidor de mensajes y valores a ser productor de sus propios mensajes -es decir, que imagina y comunique **sus** propuestas de solución a la colectividad-. También es necesario -para que haya ejercicio de ciudadanía- que la sociedad reconozca los derechos de todas las personas a la ciudadanía plena; que cree espacios para su ejercicio; que apoye a las personas en su análisis y su comunicación de propuestas, y que establezca reglas que permitan que todos puedan realmente ejercer la ciudadanía en forma equitativa.

Propongo tratar el tema de la ciudadanía haciendo dos cosas contradictorias al mismo tiempo: por un lado ampliar y por otro acotar y especificar. Ampliar el concepto de ciudadanía, porque eso es precisamente lo que está pasando en la realidad latinoamericana en este momento; pero -sobre todo- pretendo acotar y especificar el análisis de las **limitaciones** que se imponen a la ciudadanía de los

¹Versión revisada de la ponencia presentada en el Encuentro Internacional sobre Participación Juvenil, auspiciado por la Organización Iberoamericana de Juventud y el Foro Latinoamericano de Organizaciones Juveniles, realizado en la sede del Instituto de Cooperación Iberoamericana de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del 31 de octubre al 4 de noviembre de 1994.

jóvenes, porque para diferentes grupos particulares de jóvenes dentro de un mismo país las limitaciones a su ciudadanía toman formas específicas muy diversas.

En primer lugar, entonces, la definición moderna de ciudadanía abarca terrenos más amplios que la participación en la política formal. Por un lado, el ejercicio de la ciudadanía en los términos enunciados arriba es extendido a campos como el cultural, medioambiental o educacional; en fin, a cualquier ámbito que exceda el marco del hogar y el del intercambio comercial. Una implicancia de esta ampliación, importante para el tema que nos ocupa, es que la mayoría de edad para votar o para ocupar puestos públicos no es limitante para el ejercicio de la ciudadanía por jóvenes **menores**, en estos otros ámbitos.

Por otro lado, se está redefiniendo las bases de identidad que dan derecho a la ciudadanía plena, definición que ha evolucionado hasta descartar la visión tradicional en que la meta era forjar una sola identidad nacional común, "aculturando" personas de las culturas y etnias dominadas como precondition de su ciudadanía. En consecuencia, el sentido mismo de la ciudadanía está siendo transformado tanto en el plano conceptual como en la práctica. Uno de los ejemplos más interesantes de esta ampliación reciente es Bolivia: no sólo ha habido un reconocimiento de la pluriculturalidad de su identidad nacional, sino que, en la nueva Ley de Participación Popular, las instituciones propias de culturas hasta ahora dominadas son reconocidas como legítimas para el ejercicio de la ciudadanía y para acceder a recursos del estado.

PRINCIPALES LIMITACIONES A LA CIUDADANÍA JUVENIL

La conceptualización de la ciudadanía esbozada arriba implica que, al ejercer su derecho de ciudadanía, la persona se constituye en "actor social", en forma individual o como integrante de un grupo o una organización. Es evidente, sin embargo, que hay enormes desigualdades en la constitución real de actores sociales, que exige, por ejemplo, que se establezca una diferencia en la prioridad asignada a la promoción de la ciudadanía entre jóvenes pobres y no-pobres, a favor de los anteriores. Aquí el objetivo es hacer varias distinciones más precisas entre las formas de limitación a la ciudadanía juvenil, y por ende en las líneas posibles de solución específica a cada circunstancia particular. Se discute a continuación cinco formas distintas de ciudadanía juvenil limitada, que se han llamado la ciudadanía **denegada**;

la **de segunda clase**; la **despreciada**; la **latente**; y finalmente, la ciudadanía **construida** gradualmente.

1. La ciudadanía denegada afecta a los comúnmente llamados sectores excluidos: etnias dominadas, pobres rurales, integrantes de los sectores urbanos de extrema marginación. A estos sectores se les niega la posibilidad práctica de ejercer ciudadanía, por la discriminación racial, por la ausencia de espacios de participación dentro de su habitat, y también por la falta de acceso al conocimiento necesario para la ciudadanía: por un lado, las destrezas de incorporación y análisis, por otro, la expresión de información relevante en un lenguaje que ellos manejan.

La respuesta a la ciudadanía denegada que tiene que dar la **sociedad** incluye tanto la promoción de una valoración de la diversidad cultural, en la población dominante que actualmente desprecia las culturas dominadas; la creación de un orden jurídico que obliga a esta tolerancia en la práctica, eliminando la exclusión por discriminación; y la transmisión, en lenguajes autóctonos y populares, de información relevante al ejercicio de la ciudadanía.

La respuesta del **joven** cuya ciudadanía ha sido denegada por su pertenencia es más difícil: implica superar la autonegación generado por el mismo desprecio de la cultura dominante hacia esa identidad, y la asunción de un autoimagen positivo fundado en su identidad, como base de una ciudadanía efectiva a nivel intercultural -o sea, en la emergente colectividad pluricultural nacional.

2. La ciudadanía de segunda clase es un concepto ampliamente utilizado para referir a aquellos sectores cuya ciudadanía no es negada explícitamente o totalmente, pero que enfrentan una serie de barreras sutiles que les dificultan su ejercicio. Los ejemplos sobresalientes son las mujeres -ciudadanos en sentido formal, pero inhibidas en la práctica para hablar en público y para expresar opiniones diferentes de los hombres; los jóvenes, afectados por una discriminación solapada en todo tipo de instituciones gerontocráticas; y, crecientemente, las personas de baja educación, por carecer de las herramientas y códigos necesarios para el ejercicio efectivo de la ciudadanía en la "era de la información".

Esta última limitación a la ciudadanía merece mayor atención. Según Alain Touraine, la consolidación de nuevas formas de producción económica basadas en la información y el conocimiento, regidas más por el mercado y menos por el Estado, exige nuevas definiciones del contenido del concepto de ciudadanía, y nuevas formas institucionales de control social sobre los procesos económicos. Mientras estas

innovaciones sociales no se concreten, se corre el peligro cierto de **aumentar** y **consolidar** una "sub-clase" de ciudadanos de segunda clase, en términos tanto económicos como políticos. Esta sería parecida a la "underclass" norteamericana, que padece una exclusión del empleo productivo y otra de la ciudadanía plena, ambas asociadas con la identidad étnica, ambas perpetuadas entre generaciones, y ambas asociadas a la falta de acceso a una educación adecuada. El peligro mayor sería que un dualismo entre ciudadanía de primera y segunda clase estuviese siendo crecientemente tolerada por gobiernos y por ciudadanos de primera clase, como un costo aceptable del desarrollo económico de América Latina.

Para nuestros propósitos, el problema se agrava cuando se cruzan dos de estas limitaciones en un mismo sector: por ejemplo, en el caso de los jóvenes con baja educación. La ciudadanía juvenil puede fortalecerse desde la sociedad y desde los jóvenes educados, pero la única solución para la **carencia** de códigos y destrezas de ciudadanía es la capacitación. Actualmente, los programas "modelo" de capacitación de jóvenes que no estudian en el sistema formal se limitan a entregar destrezas productivas; parece necesario que también formen destrezas de ciudadanía a estos jóvenes de segunda clase.

3. La ciudadanía despreciada es aquella rechazada por jóvenes que disponen ya tanto de los medios propios y de los espacios otorgados por la sociedad que les permitiría ejercerla, sea de primera o de segunda clase. Entre los jóvenes que gozan potencialmente de una ciudadanía de primera clase, se trata -muy a menudo- menos de un egoísmo y una pasividad que de un idealismo altamente exigente. Se puede hablar de una "juventud cínica" -no en el sentido corriente de la palabra, sino en referencia a la escuela de filosofía de los antiguos griegos, los primeros cínicos. Estos planteaban exigencias extremas de virtud y honestidad en el ejercicio de la ciudadanía, y denunciaban la ambición personal en el quehacer público, la hipocresía en todas sus formas y las convenciones conformistas. El más famoso, Diógenes, denunciaba que no era posible encontrar un sólo hombre honesto en la plaza pública aunque lo buscara con lámpara a plena luz de día.

Junto con denunciar, desde esta postura de extrema virtud los filósofos cínicos rehusaban ejercer **su** ciudadanía (aunque se puede decir que con sus mismas acciones públicas concientizadores la ejercían en la práctica). Al igual que los antiguos filósofos cínicos, muchos jóvenes de hoy desprecian su ciudadanía, basándose en una crítica radical de la deshonestidad, hipocresía y manipulación que perciben entre los políticos y en el sistema política tradicional.

Entre los jóvenes de segunda clase también hay muchos "idealistas cínicos", pero con el agravante de sus carencias propias y las de sus comunidades inmediatas, que les hace percibir al estado y las instituciones sociales mayores como recursos de "los otros", y a su oferta de ciudadanía como una falsa promesa. En las contadas

ocasiones en que el Estado o las instituciones de desarrollo social se hacen presentes con recursos en estos medios, la actitud de estos jóvenes es buscar la forma de extraer recursos de estas fuentes externas, con la menor entrega personal posible. Esto se logra, o bien a través de una participación aparente en el juego hasta poder agarrar algo beneficioso para después desaparecer, o bien mediante un clientelismo pasivo.

Lo que hay que rescatar de ambos tipos de ciudadanía despreciada es que el mismo rechazo está basada en alguna forma de idealismo, una sentida preocupación por los problemas públicos. En el caso de los más privilegiados, esto les identifica como rescatables para el papel altruista que asigna Enzo Faletto a los jóvenes: ser la conciencia de la sociedad. En general, estos jóvenes están a la espera de una causa justa y limpia, ojalá al margen del sistema criticado, para pasar del desprecio al autosacrificio.

En el caso de los jóvenes de segunda clase, está comprobado que su rechazo desaparece en los casos en que los programas de combate a la pobreza entregan, realmente, el control de sus actividades a la población beneficiada; la juventud idealista-cínica desventajada asume su protagonismo (que es una necesidad básica de todo joven que empieza a ser adulto) cuando perciben que pueden trabajar para resolver realmente sus propios problemas comunes y los de su comunidad inmediata.

4. La ciudadanía latente existe cuando los jóvenes no han encontrado una causa que les motive, pero tienen una disposición favorable a la participación. También resurge cuando un joven haya participado en alguna causa en el pasado, y ve ya realizado o definitivamente frustrado el objetivo de ese ejercicio específico, puntual, de la ciudadanía. Vuelve, por ende, a un estado de latencia. Esta desmovilización no es tan lamentable como las formas anteriores de ciudadanía limitada, ya que habiendo ejercido la ciudadanía en un contexto, estos jóvenes pueden volver a activarse cuando la causa y las condiciones lo dicten. Tampoco es algo fácilmente modificable por la sociedad, ya que corresponde a la forma moderna de ejercer ciudadanía, en torno a un tema concreto, coyuntural y delimitado, típico de la política en la era post-ideológica. El problema surge cuando pasa mucho tiempo antes de que vuelva a aparecer un contexto activante de la ciudadanía latente: si este lapso se mide en años, las capacidades, hábitos y motivaciones ciudadanos se atrofian. Si no emerge y se desarrolla en la etapa juvenil del ciclo de vida, la ciudadanía latente difícilmente nacerá en la etapa adulta.

5. La ciudadanía construida es un concepto que puede aplicarse, por ejemplo, a la necesidad de la sociedad y del Estado de construcción gradual de espacios,

valores y actitudes favorables al ejercicio efectivo de la ciudadanía por todos los sectores. En este caso, sin embargo, nos referimos a la construcción gradual por el individuo de su **propia** ciudadanía mediante el aprendizaje de códigos y conocimientos y el ensayo práctico.

Las habilidades de la práctica democrática no se adquieren al nacer, sino que se aprenden. Si aceptamos que el término de la infancia y el comienzo de la madurez son procesos graduales, no podemos hablar del ejercicio de la ciudadanía de un joven de 15 años en el mismo sentido que en el caso de uno de 18 o 29. Para los jóvenes más jóvenes, la asunción de diferentes derechos se realiza en forma secuencial y cumulativa, mediante un aprendizaje en el ejercicio.

Esto constituye un desafío a diversos ámbitos institucionales: la familia, los medios de comunicación masiva, las comunidades y -en particular- la escuela. Es necesarios que, en estos ámbitos, se transmitan estas habilidades, que son no sólo de análisis y propuesta sino también de interacción: poder discutir sin pelear, saber escuchar y respetar la opinión del otro, negociar diferencias, y aceptar la decisión democrática como alternativa a los dos extremos de sometimiento irreflexivo o de rebeldía.

La escuela en particular está llamada a fortalecer la capacidad de ciudadanía de los jóvenes. El principal obstáculo está en el carácter de la escuela como una de las instituciones más autoritarias de la sociedad. No sólo no enseña habilidades ciudadanas propias de la democracia, sino que generalmente no admite otras respuestas que no sean el sometimiento o la rebeldía. En otras palabras, la construcción de la ciudadanía entre los jóvenes más jóvenes pasa por la construcción de estos mismos principios en la práctica pedagógica.

III. COMENTARIOS FINALES

Estas observaciones, se espera, ayudarán a desentrañar algunas de las dificultades que se están encontrando para transformar en práctica algunas oportunidades que emanen de los profundos cambios que actualmente experimenta el ambiente -más democrática que en la década anterior- en que se redefine la ciudadanía en América Latina. Uno de estas oportunidades se presenta en el rápido

proceso de descentralización de la gestión pública y de la sociedad civil: con ello, se multiplican los puestos y espacios que pueden ocupar jóvenes (como técnicos y como candidatos a puestos electivos), quienes ofrecen mayores conocimiento y manejo que los mayores, de las realidades actuales más allá de del entorno local.

Sin embargo, se ve crecientemente que este potencial choca con realidades locales marcadas, o bien por formas extremas de gerontocracia, o por el dominio absoluto de oligarquías provinciales que dan espacio sólo a los jóvenes con ciudadanía de primera clase (sus propios hijos) pero a ningún otro. En efecto, la oportunidad de ciudadanía que abre la descentralización es otro ejemplo de un **potencial** que puede o no ser convertido en realidad según la forma en que se aprovecha.

Otra oportunidad, también difícil de aprovechar con plenitud, surge de la emergencia y legitimación del concepto ya mencionado de ciudadanía integral, definición ampliada aplicable a ámbitos suprapolíticos y a identidades y prácticas pluriculturales. Pero, tanto en el caso de los jóvenes de grupos culturales dominados como en el caso de los jóvenes más jóvenes, los obstáculos al ejercicio de la ciudadanía analizados aquí llevarán a la consolidación de un orden social esencialmente inequitativa en la sociedad adulta del próximo siglo, si no se supera prontamente estas vallas.

Por otro lado, la diferencia entre la primera forma de ciudadanía juvenil limitada -la "ciudadanía denegada"- y la segunda -la "ciudadanía de segundo grado"- son en parte diferencias de grado en un problema común. Lo mismo se puede decir en cuanto a la variable de la voluntad juvenil de ciudadanía: la "ciudadanía latente" puede verse como un estadio superior de la "ciudadanía despreciada". En ambas grandes vertientes, las variantes más graves de ciudadanía limitada deben ser prioritarias para la atención del Estado, mientras que las menos graves abren mayores esperanzas de logro en cuanto a la consolidación plena de la ciudadanía juvenil, la "ciudadanía construida" en alianza entre individuo, sociedad civil y Estado.