

CÓMO SE FORMAN CIUDADANOS: DE LA CONFIANZA A LOS SABERES

Emilio Luque¹
UNED

Introducción

Desde que Platón considerara necesario especificar detalladamente en su *República* los procesos e instituciones educativas que asegurarían la justicia de la *polis*, la formación de los ciudadanos llamados a poblar las comunidades imaginadas por la teoría política no ha dejado nunca de ser un espacio analítico de especial interés. Puesto que los miembros más jóvenes de la sociedad no parecen llevar genéticamente incorporado su carácter de ciudadanos, una de las dimensiones cruciales que las perspectivas de reconstrucción política han de incorporar, aunque a menudo lo hagan de forma implícita, es una imagen de los cauces que han de llevarles a adquirir las herramientas, saberes, actitudes o pautas culturales (y ya ninguno de estos términos es neutral), que les permitan desempeñar los papeles y funciones constitutivos de dicha comunidad. En particular, a la hora de diagnosticar o clarificar propuestas y visiones de la política democrática, la exposición crítica de estos procesos y contenidos del aprendizaje de la ciudadanía aparece como una estrategia de estudio potencialmente eficaz.

Lo que aquí propongo, en cierto modo, es desandar el camino de las investigaciones que habitualmente transitan desde los principios organizadores de los dis-

¹ Agradezco a Jorge Benedicto y a María Luz Morán, además de la oportunidad de participar en el Curso de Verano que da origen a este volumen, y a sus participantes —en especial a Daniel Cefaï, Ettore Recchi y François Dubet— las muchas oportunidades de pensar sobre y aprender de la ciudadanía que con ellos he tenido. Si bien es cierto que muchas buenas ideas vienen de ellos, el mal uso que de las mismas halle en este capítulo el lector es sólo responsabilidad mía.

cursos políticos normativos a sus programas educativos. Me planteo aquí partir de los espacios, contenidos y procesos proyectados para la (con)formación del ciudadano, con el fin de determinar con mayor precisión qué perfil adquiere la ciudadanía en el marco de la propuesta analizada. El *qué* y el *dónde* del aprendizaje cívico deben así ayudarnos a definir el *quién* del ciudadano, que es al fin y al cabo el *para qué* de ese aprendizaje, con la ventaja de que de este modo no cerramos de antemano la lista de los lugares y agentes de socialización privilegiados, ni los reducimos necesariamente a los formalmente encargados de tal tarea. Avanzando lo que se argumentará más abajo, los proyectos de conformación de ciudadanos pueden organizarse con cierta utilidad a lo largo de un eje tendido entre los polos de la reflexión y la emoción, el conocimiento y la virtud, la justicia/solidaridad y la caridad/compasión, la política como interacción entre debate público e instituciones y la política como expresión de las pertenencias e identidades de los ciudadanos. El recorrido que registra el título de este trabajo entre los saberes cívicos y la confianza formaría parte también de este esquema, y será explorado en detalle más abajo.

No está de más apuntar brevemente aquí algunas razones por las que esta discusión del aprendizaje de la ciudadanía cobra ahora especial importancia en el marco de una sociología política de la juventud. En primer lugar, la desestabilización de las relaciones de empleo, la fragmentación de las trayectorias de la formación al trabajo, y la ruptura de las transiciones más o menos pautadas entre etapas biográficas, han puesto en cuestión los cauces de entrada como miembros de pleno derecho de la comunidad para una gran mayoría de jóvenes (Morán y Benedicto 2000: 113-132 y *passim*). La respuesta a la crisis iniciada en los años setenta en todo el mundo occidental, que la transición política en España alargó y agravó a lo largo de casi una década, incluyó un sistemático recorte de derechos laborales que despliega «la flexibilidad como proyecto político» (Cachón, 1999: 97 y ss.) para las cohortes entrantes al mercado de trabajo, lo que ha cristalizado en un panorama de precariedad permanente para muchos de ellos. Evitando la imposible tarea de recapitular aquí debates mucho más amplios, diría que la *sociedad salarial* de la que habla Robert Castel (1997), en la que los trabajadores habían dejado de ser «nómadas sociales», ha quebrado al menos parcialmente en su capacidad de proporcionar un suelo en el que arraiguen las prácticas de la ciudadanía asociadas al mundo laboral, y ello de forma más acusada para los que estaban comenzando a echar esas raíces.

En segundo, han saltado las alarmas académicas e institucionales ante la notable caída de un conjunto de indicadores de implicación cívica y política, más acusada en las franjas más jóvenes de la población. Quizá la formulación más conocida de esta crisis en el mundo anglosajón, aunque no muy comprensible para oídos europeos, sea la de que estaríamos «solos en la bolera»², en la expresión acuñada

² La metáfora hace referencia a la paulatina desaparición de las ligas en las que los jugadores, paralelamente a la actividad lúdica, trabarían contacto directo con diversos miembros de la comunidad, incrementando su capital social. Los norteamericanos juegan a los bolos tanto como siempre, pero cada uno con su entorno más cercano.

por Robert Putnam (2002), autor que ha condensado en el exitoso pero no demasiado claro concepto del *capital social* variables como la confianza generalizada, los porcentajes de voto y de participación en asociaciones, para concluir que todos ellos muestran en el caso de Estados Unidos un descenso en picado, de forma creciente para cada nueva generación desde la «larga generación cívica» nacida entre 1910 y 1940. Aunque su diagnóstico ha sido discutido o matizado en diversos casos —por ejemplo, para Suecia (Rothstein, 2002)—, existe un cierto consenso en torno a una tendencia de descenso entre las nuevas generaciones para las formas «convencionales» de participación política, y de enigmáticos indicadores como el de la confianza generalizada, tal y como se registra en encuestas como la World Values Survey.

En tercer lugar y último, y en alguna medida en contradicción con el anterior, los jóvenes han desempeñado un papel crucial en las respuestas globales a las asimetrías de la globalización y a la guerra de Irak, entre las que algunos adivinan cierta continuidad. Los foros sociales del movimiento antiglobalización, las inauditas manifestaciones de febrero y marzo de 2003, en una cadena geopolítica y mediática de escala efectivamente global, podrían estar apuntando los perfiles de una esfera pública planetaria, una «superpotencia civil» en las entusiastas palabras de algún comentarista. Como en seguida diré, uno de los polos de la conformación de ciudadanos pasa por la conciencia de las interdependencias mutuas, y su debate en una esfera pública plural. Si es cierto que movilizaciones y resistencias globales son síntomas o efectos de la emergencia del sabernos parte de un conjunto tejido por agentes tan diversos como las multinacionales, los bancos suizos, Internet, el terrorismo global, el neoimperialismo conservador y religioso norteamericano, las ONGs globales, la inmigración internacional, el tráfico de drogas y armas y el calentamiento global, estaríamos asistiendo sin duda al nacimiento de un público, en la definición de Dewey que veremos después. Y una de las dimensiones centrales de la ciudadanía de la que quiero hablar aquí consiste sobre todo en habitar esas esferas públicas.

Dividiré mi exploración en tres grandes apartados. En primer lugar, usaré como punto de partida el contraste entre las ideas de Rousseau y Tocqueville en torno a la construcción del vínculo patriótico, el fundamento de la ligazón entre el ciudadano y el país que habita. Frente a la ingeniería sociopsicológica de Rousseau, que planea una subjetividad sometida al reconocimiento de los otros para asegurar en la acción individual la presencia permanente del otro generalizado del cuerpo político, Tocqueville plantea una versión característicamente razonable e intuitivamente accesible del mecanismo que puede generar un «afecto reflexivo» hacia las instituciones que estructuran la comunidad de ciudadanos de la que se forma parte. Las fuentes de esta ciudadanía estarían en la *doble participación*: en el gobierno común, y en la prosperidad común. La principal lección que me propongo extraer de este diálogo imaginario entre el normando³ y el ginebrino es que el

³ Aunque nacido en París en 1805, los vínculos familiares y políticos de Alexis de Tocqueville con Normandía fueron extraordinariamente estrechos durante toda su vida; por ejemplo, fue diputado por el departamento normando de Valognes.

aprendizaje de la ciudadanía puede enfocarse desde los múltiples programas explícitos de deliberada formación de los espíritus nacionales que en el mundo han sido, o bien considerarse ligado al funcionamiento efectivo de las instituciones básicas de una sociedad, tanto en sus resultados o *outputs*, sus niveles de desigualdad y oportunidad, sus políticas sociales o educativas, como en las rutas de influencia ciudadana sobre estas políticas. En particular, la cuestión de la *equidad en la distribución*⁴ del acceso a la educación puede resultar tan o más importante que el contenido⁵ de la misma en la construcción del vínculo ciudadano.

Podría así plantearse una distinción analítica entre modalidades de construcción de ciudadanos, unas centradas en la inculcación de virtudes y otras en el reconocimiento del espacio común de los intereses. Éstas últimas requieren tanto un cuerpo de conocimientos y capacidades por parte de los ciudadanos, como la existencia de una esfera abierta de comunicación pública en la que se elaboren los significados mismos de lo político. En la siguiente sección, revisaré desde esta perspectiva el papel de una forma de vinculación cívica particularmente grata a la mayoría de los participantes en el debate sobre la «crisis permanente» de la juventud. Una de las constantes en los discursos de gran parte del espectro político de la última década ha sido el impulso al asociacionismo y el voluntariado, como modos de integración especialmente indicados para los jóvenes. Desde el análisis bosquejado, consideraré dos⁶ tipos de papeles que las asociaciones no gubernamentales y las actividades voluntarias desempeñan, que podrían resumirse en su función *conectiva* y su función *discursiva*; el énfasis en la primera de estas funciones remite a una forma despolitizadora de concebir la naturaleza de las comunidades democráticas, mientras que la segunda pone el acento en la capacidad de articulación de la ciudadanía en una esfera pública, distinguible de las pertenencias relacionales, las identidades comunitarias y de las categorías legales y culturales (Calhoun, 1999).

Por último, destacaré la importancia que para el modelo de «ciudadanía reflexiva» cobra el conocimiento de las relaciones y los colectivos emergentes en sociedades crecientemente complejas y ligadas entre sí de formas a veces inesperadas o difícilmente detectables, que trataré de enmarcar desde la definición del *público* en

⁴ Véase el trabajo de Ettore Recchi en este volumen.

⁵ Desde luego que en un modelo de educación integradora, los contenidos y estilos pedagógicos cobran una relevancia aún mayor. Por un lado, para asegurar que los estudiantes de medios más desfavorecidos no son expulsados en la práctica por las estructuras culturales de reproducción de la desigualdad (véase la literatura anclada en Bourdieu al respecto); por otro, porque hay evidencia empírica de que la traducción de la extensión de la educación en una mayor calidad de la democracia, por ejemplo en mayores niveles de tolerancia, depende de estos estilos y contenidos: «el predictor positivo más consistente del anti-autoritarismo en todos los países estudiados es el grado en que los profesores animaban la expresión de las opiniones de los alumnos en la clase». Aunque no podemos establecer una oposición radical entre patriotas *rousseau* y patriotas *tocqueville*, la cita sigue afirmando que «el grado en el que se practicaban rituales patrióticos era un predictor negativo en todos los países» (Torney-Purta, 1983: 302; citada en Emler y Frazer, 1999: 257).

⁶ Naturalmente, estas funciones no agotan las posibles.

la obra de John Dewey. Para ello emplearé el caso paradigmático de los problemas ecológicos y tecnológicos, en los cuales la indefinición permanente de las escalas espaciales y temporales de los problemas, y la complejísima tarea colectiva de su comprensión y negociación, se hacen aún más nítidas. Esto trae a primer plano⁷ el papel del conocimiento en la práctica de la ciudadanía, y especialmente los diseños institucionales que impulsan el desarrollo de estas capacidades de formación de públicos. A menudo las posturas que reclaman una intensificación en la(s) práctica(s) de la ciudadanía, particularmente a través de canales participativos, tienden a rehuir los problemas asociados al marco en el que esta participación tiene efectivamente lugar. Se hacen así fáciles blancos de las críticas «economicistas» que subrayan la ausencia de incentivos para la actividad ciudadana. Si planteamos la necesidad de ampliar la *vita activa* del ciudadano a los asuntos cada vez más complejos relacionados con el desarrollo científico-técnico y el deterioro ecológico, parecería que este tipo de objeciones gana validez. Mi respuesta será la siguiente: existe *ya* implicación activa de ciudadanos, pero ésta no sigue necesariamente el esquema clásico del gobierno representativo, y quizá necesite garantías y configuraciones adicionales y distintas de las de éste.

Cómo se forman ciudadanos: dos modelos de patriotismo

«Nunca existirá una Constitución tan buena y sólida como aquella en la que la ley reine sobre el corazón de los ciudadanos»⁸, afirma con rotundidad Rousseau en sus *Consideraciones sobre el Gobierno de Polonia*, que por su claridad he escogido como esquema más nítido del autor. Claro está que el problema pasa a ser, en sus propias palabras, cómo llegar a los corazones de esos ciudadanos, «¿[a] través de qué medios, pues, conmover los corazones y hacer amar la patria y sus leyes?» (Rousseau, 1988 [1771]: 56). Enfrentado a la tarea de edificar las almas de los ciudadanos, Rousseau nos remite a tres ejemplos clásicos desde una óptica de ingeniería cultural: Moisés como casi paradójico configurador de una identidad insoluble del pueblo judío mediante una densa jungla normativa⁹, la Esparta hecha constantemente presente para sus habitantes por Licurgo, y la ritualización de la comunidad romana por parte de Numa. Aplicándolas sin dudar a Polonia, Rousseau aconseja hacer de la identidad nacional inasimilable de los polacos la mejor defensa ante los peligros externos (es decir, Rusia y Prusia) que acosan a la frágil nación polaca. Rousseau busca conformar «hábitos tan queridos y afectos indestructibles» hacia la patria mediante el «punto decisivo» de su propuesta: un dispositivo educativo

⁷ También subraya la inadecuación de una definición básicamente actitudinal e individualizante de la cultura política, pero esto sería material (de derribo) suficiente para otro trabajo completo.

⁸ Utilizo el texto bien editado por Antonio Hermosa (Rousseau, 1988 [1771]: 53 y ss.).

⁹ Y quede constancia de que a este autor le resulta más verosímil este argumento que algunas levíticas teorías de Mary Douglas al respecto.

«que debe dar a las almas la fuerza nacional, así como dirigir de tal manera sus opiniones y sus gustos que lleguen a ser patriotas por inclinación, por pasión, por necesidad. Al abrir los ojos, un niño debe ver la patria, y hasta la muerte no debe ver otra cosa.» (op. cit.: 68-9).

¿En qué consiste este dispositivo? Por un lado, los contenidos de lo estudiado en las aulas republicanas deben «amueblar» la mente del joven con la geografía e historia de la nación, sus leyes, sus ríos, montes y prohombres. Los encargados de esta tarea, además, han de ser «únicamente polacos, preferentemente casados, distinguidos todos ellos por sus costumbres, su probidad, su buen sentido, su inteligencia» (*op. cit.*, p. 69)¹⁰. Pero quizá el elemento crucial de este proyecto educativo sea el de instilar en los jóvenes un mecanismo de ajuste mediado por el reconocimiento de los otros, cuyo lugar privilegiado es el juego común:

«No debe permitirse que jueguen separadamente según el capricho de cada cual, sino todos juntos y en público, de manera que haya siempre un objeto común al que todos aspiren y al mismo tiempo impulse la competencia y la emulación [dado que] se trata de habituarlos tempranamente a la regla, a la igualdad, a la fraternidad, a la emulación, a vivir bajo la mirada de los conciudadanos y a dese- ar la aprobación pública.» (op. cit.: 71).

De este modo Rousseau quiere asegurar el perfecto encaje entre la voluntad propia y la general, haciendo del proceso educativo un gran sincronizador moral e identitario. El patriotismo sería así, como señala en su *Economía Política*,

«la más sublime de las virtudes... [pues] el amor al país es la manera más efectiva de enseñar a los ciudadanos a ser buenos, puesto que todos los hombres son virtuosos cuando su voluntad privada está en conformidad con la voluntad general en todas las cosas, y queremos voluntariamente lo que quieren las personas que amamos» (citado en Yonah, 1999: 378-9).

El estadio en el que esta construcción se sitúa es previo al cálculo y a la reflexión, más cercano al sentimiento como plataforma desde la que partiría la acción social. Si, como decía Ortega y Gasset, las ideas se *tienen*, pero en las creencias se *está*, Rousseau propone claramente una vía de formación de ciudadanos que opera al nivel de las creencias.

Veamos ahora la alternativa de Tocqueville. En su —en mi opinión mal valorado— primer libro de la *Democracia en América*, nuestro viajero¹¹ parece hablar directamente con Rousseau en torno a la formación del vínculo patriótico o «espí-

¹⁰ ¡Religiosos, y sobre todo jesuitas, abstenerse!.

¹¹ Como el lector sabe, la *Democracia en América* es el resultado de un viaje de nueve meses encargado por el Gobierno francés con el fin de estudiar las instituciones penitenciarias de la aún joven república norteamericana.

ritu público», al describir el patriotismo instintivo como «en sí mismo una especie de religión, que no razona, sino que actúa desde el impulso de la fe y el sentimiento» (Tocqueville, 1990: 242). Sin embargo, aunque este tipo de vínculo sea capaz de mover a los ciudadanos a grandes sacrificios puntuales, termina por ser incompatible con las grandes transformaciones sociales cuyo análisis era el objeto de su libro. Por ejemplo, Tocqueville señala que Norteamérica era una tierra de permanente inmigración, en la que ese amor instintivo basado en la tradición y la conexión secular con el territorio tenían pocas posibilidades de darse.

«Pero existe otra clase de vínculo con el país que es más racional que el que he descrito. Es quizá menos generoso y ardiente, pero es más fructífero y duradero; nace del conocimiento; se nutre de las leyes; crece con el ejercicio de los derechos civiles, y, en último término, se confunde con los intereses personales del ciudadano. Un hombre comprende su influencia que el bienestar de su país tiene en el suyo propio; es consciente de que las leyes le permiten contribuir a esa prosperidad, y se esfuerza en hacerla avanzar, primero porque le beneficia, y en segundo lugar porque es en parte su propia obra. [...] Mantengo que el medio más poderoso y quizá único que poseemos para interesar a los hombres en el bienestar de su país es hacerles tomar parte en su gobierno. » (op. cit.: 242-3).

El mecanismo es bastante simple, como puede verse, pero exige que el diseño institucional y su desarrollo práctico cumpla al menos dos condiciones: que la prosperidad nacional alcance a todos los ciudadanos, y que cada uno de ellos sienta que dicha riqueza general está ligada a su propia capacidad de acción a través de su participación en el gobierno común:

«[L]os órdenes sociales inferiores en los Estados Unidos comprenden la influencia que ejerce la prosperidad general es su propio bienestar [...] además, están habituados a considerar esta prosperidad como el fruto de sus propios esfuerzos. El ciudadano contempla la fortuna del público como suya propia» (op. cit.: 43).

Así, para Tocqueville la fusión de interés público y privado es sólo posible desde una distribución¹² razonable del producto social y de las posibilidades de una participación política efectiva. Este reconocimiento del espacio de intersección entre lo público y lo privado, depende del ejercicio del interés «bien entendido» y de los derechos de participación política.

La importancia capital que de acuerdo con Tocqueville tenía para la democracia esta capacidad de juicio práctico, que posibilita a los ciudadanos una comprensión más profunda de sus interdependencias, puede comprobarse en sus continuos llamamientos a la educación y la experiencia directa del gobierno común.

¹² Por su parte, Rousseau explícitamente rebaja el potencial de un diseño institucional equitativo para generar ese *lien social*, porque «la justicia, al igual que la salud, constituye un bien del que se goza sin sentirlo, que no inspira entusiasmo alguno, y del que no se siente su valor hasta después de haberlo perdido» (Rousseau, 1988: 56).

«[E]l sistema del interés propio tal y como se profesa en América... contiene un gran número de verdades que los hombres, sólo con estar educados, no pueden dejar de ver. Educad, entonces, en todo caso, porque la era del autosacrificio implícito y las virtudes instintivas ya se aleja de nosotros, y se acerca el tiempo en el que la libertad, la paz pública, y el orden social mismo no podrán existir sin educación» (Tocqueville, 1990: 124).

También es significativo que la fuente de peligros más grave que discierne Tocqueville, junto con el despotismo benévolo¹³ de un estado paternal, sea la creación de una «aristocracia industrial», mostrando una presciencia que el auge de los *barones ladrones* a finales del siglo XIX (y del XX) revelaría como ajustadísima. Y no se trata tanto de la desigualdad material que ello acarrearía, sino el vaciamiento de sentido democrático a que darían lugar los diferencias en desarrollo *cognitivo* entre trabajadores y organizadores. En un breve capítulo de extraordinaria lucidez, Tocqueville muestra cómo la reducción de las tareas productivas a actos repetitivos y mecánicos hará a los trabajadores menos capaces de resistirse a los nuevos aristócratas fabriles:

«[m]ientras que el trabajador concentra sus facultades más y más en el estudio de un único detalle, el dueño examina un conjunto amplio, y la mente de éste último se agranda en proporción al estrechamiento de la de aquél... Éste se parece cada vez más al administrador de un vasto imperio, aquél, a un bruto» (Tocqueville, 1990: 158-161).

¿Qué podemos extraer de estas visiones contrapuestas? Parecen dibujarse dos modelos de conformación del vínculo ciudadano que, sin ser quizá totalmente excluyentes entre sí, toman caminos distintos e imaginan de modo muy diverso la raíz de los procesos de construcción de la ciudadanía. El primero forma parte integral del proyecto romántico de la nación; el segundo se ancla en los procesos y resultados de la democracia social. Quizá valga la pena destacar aquí que esta última «vía reflexiva» hacia la ciudadanía no se trata simplemente de otra versión del famoso¹⁴ «patriotismo constitucional» de Jürgen Habermas, o al menos incorpora una petición substantiva de actualización de los valores democráticos tanto en la capacidad de acción ciudadana respecto de sus instituciones públicas, como en la acción efectiva de éstas a la hora de vincular en la práctica bienestar público y privado.

¿A qué se hace referencia con esta «petición substantiva»? Instituciones básicas como la Seguridad Social o la sanidad pública, y de manera especial el derecho

¹³ Como en el párrafo tantas veces citado desde las filas conservadoras como una crítica del Estado del Bienestar *avant la lettre*, y que describe «un inmenso poder tutelar, que se arroga a sí mismo la tarea de asegurar su felicidad y de vigilar su destino. Ese poder es absoluto, minucioso, regular, providente, y suave... » (Tocqueville, 1990, vol. 2: 318). Este argumento puede compararse útilmente con su *Memoria sobre el Pauperismo* de 1835 (véase Keslassy, 2000).

¹⁴ Por diversas razones, incluyendo la designación de Habermas como Premio Príncipe de Asturias para las Ciencias Sociales 2003, y la discutible utilización del término por parte del partido conservador español.

efectivo a una educación de calidad, son ejemplos de este tipo¹⁵. Como señalan Post y Rosenblum, una identidad política común

«se hace efectiva mediante estrategias de inclusión... la identidad común requiere que estos beneficios sean palpables y apreciables, que la cooperación sea generalizada. Y esto requiere a su vez un mínimo grado de equidad, de justificación pública para la distribución de derechos, beneficios y costes» (Post y Rosenblum, 2001: 3).

Suzanne Mettler (2003) proporciona un caso histórico especialmente interesante de la operación de instituciones básicas, en el que se conjuga la equidad en la distribución de oportunidades vitales con la vinculación activa con la comunidad política. Se trata de la llamada «ley del soldado» (*G. I. Bill*), que en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial facilitó el acceso a generosas subvenciones para su educación a casi 8 millones de ex-soldados. De ellos, 2.2 millones pudieron acceder a la universidad gracias a esta medida. Mettler demuestra que la participación en este gran plan de redistribución de capital humano tuvo un importante efecto en los niveles de participación cívica y política de los beneficiarios, incluso cuando se tiene en cuenta el esperable efecto asociado del incremento del propio nivel educativo y de renta. Estas cohortes conformarían la columna vertebral de la generación cívica detectada por Putnam, en la que las políticas del *New Deal* también habrían dejado una imagen de «reciprocidad ampliada» en el seno de una comunidad ciudadana en la que «la marea levanta a todos los barcos», en la elocuente expresión inglesa. Este círculo virtuoso entre acción política inclusiva y participación cívica¹⁶ parece compadecerse bien con las ideas tocquevillianas que se apuntaban más arriba.

«Una «tesis de la reciprocidad» explicaba así por qué los veteranos, especialmente aquellos que pasaron un mayor número de años beneficiándose de la G. I. Bill, se hicieron más activos en la vida pública. Las dinámicas de integración promovidas por el programa entre los veteranos que venían de orígenes menos favorecidos es aún más potente... El ejemplo de la G. I. Bill apunta que el papel positivo desempeñado por el gobierno en las vidas de esta generación es crucial para entender por qué tenían un fuerte sentido de compromiso con la vida pública.» (Mettler, 2003: 68).

Podría decirse que el proceso educativo cobra dos significados para la ciudadanía desde este punto de vista. Por un lado, aquel que destaca su capacidad de transmitir o inculcar los contenidos cognitivos-emocionales y los mecanismos sociopsicológicos de vinculación con la comunidad de pertenencia. Por otro, la función de

¹⁵ De otro modo, «si nuestro éxito para ajustarnos... se nos deja a nosotros como individuos, la política se hace menos relevante para nuestras vidas, y las nociones de solidaridad y comunidad de intereses con nuestros conciudadanos suenan vacías» (Faux, 1997: 29; citado en Kersh, 2003: 18).

¹⁶ He propuesto la noción de *capacidades públicas* como mediador en este proceso. Véase Luque (2003), en particular el capítulo VII, y Milner (2002) para un argumento análogo.

la educación como vía efectiva de entrada a la sociedad, en tanto que (re)distribuidora del capital humano, y por lo tanto como mecanismo básico de identificación con una sociedad cohesionada. Tenemos incluso evidencia empírica, a partir de comparaciones internacionales, de que existe una estrecha asociación (inversa) entre variables como la desigualdad educativa y otros descriptores clásicos del grado de cohesión social como la confianza¹⁷ generalizada, la disposición a cumplir con las obligaciones impositivas, o la tasa de crímenes violentos (Green y Preston, 2001). Si añadimos¹⁸ el otro componente de la tesis toquevilliana, es decir, la capacidad de influir en el gobierno común mediante el ejercicio de la participación política, se llegan a correlaciones altísimas (superiores a 0.90) con el indicador de confianza generalizada (Luque, 2003, esp. cap. V). Es decir, parece que una buena distribución de oportunidades vitales (de las cuales la educación es probablemente la clave) se traduce efectivamente en una sociedad más cohesionada y solidaria, algo quizá esperable pero no por ello menos importante.

En este segundo sentido, el incremento constante y la distribución equitativa de las oportunidades educativas son decisivas para articular y estabilizar *políticamente* la conexión entre prosperidad general e individual de los jóvenes. Cuanto más equitativo sea el acceso al sistema educativo, sería esperable que hubiera más posibilidades de que formen parte de las elites políticas miembros de clases distintas a las altas y medias-altas; como señalan Emler y Frazer (1999: 51), ésta

«es una de las observaciones más robustas en la literatura de ciencia política: la gente que ha tenido más educación toma un papel más activo en la política y tiene identidades políticas más definidas».

Quizá Glenn Loury acertaba plenamente cuando, en un artículo sobre las políticas de «acción afirmativa» en la universidad (que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos tiene previsto revisar poco después de la finalización de este artículo), destacaba la importancia de la educación superior de elite como

«el espacio primario en el que se reparte el acceso a la influencia y el poder... la designación cada primavera de los afortunados jóvenes que entrarán en las universidades prestigiosas es un ejercicio cívico visible para el público, en el que se juega mucho. Estos 'rituales de selección' son actos políticos, y la medida en que sean percibidos como equitativos es crucial para la legitimidad de nuestro orden social». (Loury, 2003).

Pero también es posible que un más amplio acceso a la educación haga que las voces de los menos privilegiados estén mejor representadas, y a la vez que una

¹⁷ Por ejemplo, Tom W. Smith encontraba que en Estados Unidos la misantropía (el algo tenebroso reverso de la confianza) era claramente «*más alta entre los que tienen estatus socioeconómico más bajo y los subgrupos hacia la periferia social*» (Smith, 1997: 170).

¹⁸ Recogiendo la propuesta toquevilliana sobre la primacía de la localidad como espacio de ejercicio efectivo de la ciudadanía, el indicador que representa las oportunidades reales de influir en el gobierno es el porcentaje del gasto público que se gestiona a nivel municipal.

mejor comprensión de las opciones políticas impulse la adopción de programas igualitaristas a través de un ejercicio de la ciudadanía política mejor informado. Milner (2002) presenta un detallado argumento en este sentido, como muestra el subtítulo de este libro sobre los *saberes cívicos* («cómo los ciudadanos informados hacen funcionar la democracia»). De este modo, en términos históricos, capacidades públicas —el grado de influencia ciudadana en el proceso de gobierno—, políticas públicas —en particular las educativas en sentido amplio— y cohesión social estarían asociadas en un círculo virtuoso, en el marco de una ciudadanía reflexiva. Pero el espectro de *voces*, en la noción ‘hirschmaniana’, que se hace presente en la esfera pública, es también un componente decisivo de esta calidad democrática, y la capacidad de actores como las asociaciones civiles para impulsar esta diversidad de discursos legítimos puede ser, como veremos ahora, decisiva.

Las asociaciones, entre la confianza y la voz

En la lista¹⁹ de propuestas con las que Putnam termina su *Solo en la bolera*, la primera de ellas hace referencia a la educación de la juventud a través del voluntariado y la participación en asociaciones civiles, puesto que, como reitera en ese punto, su diagnóstico es que «la causa particular más importante del problema que actualmente nos aflige es un declive generacional omnipresente y continuo en casi todas las formas de compromiso cívico». En su característica clave localista, Putnam privilegia dentro de su propuesta la educación cívica relacionada con la participación en la vida pública de la comunidad (entendida como el entorno más cercano: el pequeño pueblo rural o el barrio —su desestructurado equivalente urbano para el nostálgico imaginario de Putnam²⁰—). Esta estrategia va de la mano del impulso al voluntariado y al servicio comunitario, que fomentarían la responsabilidad social, las habilidades de cooperación y la autoestima (Putnam, 2002: 547-9).

Estos efectos *micro* del voluntariado y las asociaciones civiles han sido ensalzados por un enorme número de autores, y constituyen de hecho la versión más conocida de la aplicación del capital social al estudio de las democracias actuales. Putnam señala que «[l]a confianza social en los complejos escenarios modernos puede surgir de dos fuentes relacionadas: normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico»

¹⁹ Las otras cinco hacen referencia a la conciliación de la vida laboral y cívico-familiar (en particular de las mujeres), la reordenación del espacio urbano, el impulso a un nuevo «gran despertar» religioso —en una versión tolerante y pluralista—, la recuperación de formas de comunicación pro-comunitarias, y una reforma democrática que privilegie la participación personal a pequeña escala.

²⁰ Quizá todo el trasfondo de Putnam se condensa en la frase «los colegios más pequeños, como las ciudades más pequeñas, generan expectativas superiores de reciprocidad mutua y acción colectiva» (*op. cit.*, p. 549). Véase Kersh (2003), sobre la conexión del comunitarismo liberal de Putnam con el movimiento conservador norteamericano de los «mil puntos de luz», como se evidencia en las recientes iniciativas legislativas a favor de la entrada de los grupos religiosos en la provisión de servicios sociales (la ley CARE, o *Charity Aid, Recovery and Empowerment Act*).

(1993: 171; énfasis añadido). Se convierte así en la clave de bóveda del edificio mismo de la teoría «culturalista» del capital social, que Herreros²¹ resume como sigue:

«la producción de expectativas de confianza generalizada a partir de la participación en asociaciones voluntarias es considerada en ocasiones como la gran contribución del paradigma de investigación de capital social a la agenda investigadora de cultura política» (Herreros, 2002: 138).

Las asociaciones civiles cumplirían así una función *conectiva*, conformando un tejido por el que circularían virtudes y reputaciones, y que haría posible la extensión de la confianza generalizada²².

«Muchos teóricos políticos conciben la sociedad civil como el ‘semillero de la virtud’. El axioma rector es que las asociaciones inculcan virtudes cívicas y disposiciones constructivas como la sociabilidad y la confianza. Consideran que esta socialización revierte hacia la vida pública... La idea es que el sentido de cooperación y responsabilidad compartida generada por las asociaciones produce ‘redes sociales’ y ‘ciclos virtuosos’ en escala siempre creciente... Las disposiciones morales y el ‘capital social’ generado dentro de los grupos se consideran inestimables para el desarrollo de la democracia» (Rosenblum y Post, 2001: 18).

Sin embargo, como ya se ha apuntado más arriba, parece que indicadores (bien que algo difusos) de cohesión social como el de la confianza generalizada no correlacionan significativamente a escala nacional con indicadores de densidad asociativa (o incluso lo hacen negativamente [Green y Preston, 2001]). Por otra parte, el mundo asociativo puede y debe entenderse en una compleja relación²³

²¹ La propuesta de este autor se sitúa, por el contrario, en clave de elección racional, especificando mecanismos que conectarían participación en asociaciones con expectativas racionales de cooperación.

²² Empieza a acumularse un cuerpo de estudios que apuntan en una dirección convergente con la tesis del «patriotismo reflexivo»: el mejor predictor de la confianza generalizada sería una distribución de la renta igualitaria (por ejemplo, Brown y Uslaner, 2002).

²³ La presunta incompatibilidad entre una «sociedad civil vibrante» y un Estado fuerte tiene un claro ejemplo *a contrario* en los países escandinavos. Las tradiciones de los *folk rörelse* (movimientos populares) suecos, nacidos a mediados del siglo XIX en asociación con la idea nórdica de *folkeopplysning* (ilustración pública), cristalizaron en las grandes construcciones institucionales llevadas a cabo por movimientos democráticos de amplísima base social. De acuerdo con Rothstein (2002: 295), aunque los *folk rörelser* «tenían fuertes sedes locales para asegurar la participación masiva, el movimiento como tal era una entidad nacional unificada, ligando así individuos y sedes locales a la nación en su conjunto». La voluntad transformadora de estos movimientos partía de su papel como «movimientos de protesta contra la elite burocrática, religiosa, aristocrática y capitalista que dominaba Suecia en el cambio de siglo». Esta tradición de movilización democrática articula los sistemas consensuales de representación corporativa, y proporciona como eje constructor de la esfera pública esa idea de *folkeopplysning*, llevada también al terreno político. El concepto de *folk* aúna así las nociones románticas de la identidad nacional con el proyecto de reorganizar la sociedad a partir de los principios de igualdad, teniendo como instrumento central la educación (Dahl, 1984).

con la esfera pública y las agencias políticas, que sólo «*quienes ofrecen las doctrinarias y simplistas dicotomías del 'estado' contra la 'sociedad civil' o el 'mercado' en lugar de pensar seriamente*» (Srzeter y Woolcock, 2002: 16) pueden plantear en términos de suma cero. En particular, me interesa subrayar la capacidad de las asociaciones para hacer visibles²⁴ posiciones y discursos que de otro modo no hallarían muchas veces su camino hasta la esfera del debate público, ampliando el rango socioeconómico, ideológico e incluso temporal²⁵ de los argumentos públicos. En palabras de Craig Calhoun,

«... la actividad de participación en un discurso público es distinta de la actividad de encontrar lo común en una similitud cultural preestablecida. El discurso público depende de la articulación de las diferencias, en particular las diferencias de opinión... 'Articulación' es aquí un término clave. Lo que conocemos como discurso 'público' es aquél en el que las ideas, opiniones e identidades se ponen en claro y se someten a un debate más o menos abierto (idealmente, quizá, a una discusión crítico-racional). Es un espacio de debate e intentos reconocidos de persuasión. El discurso público es, en este sentido, diferente de las representaciones colectivas que invocan la identidad común del conjunto como comodín contra la diferenciación interna de identidades e intereses». (Calhoun, 1999: 223).

Excede con mucho los límites de este autor y este trabajo el acometer una historia política de los movimientos asociativos, pero algún ejemplo puede servir para poner de manifiesto la importante función *discursiva* de los mismos, su capacidad de trasladar la esfera pública la voz de colectivos desfavorecidos o debilitados, y modificar las claves de lectura con la que se organizan los problemas públicos (véase Revilla, 2002). Desde este punto de vista²⁶, las asociaciones no serían —al menos no serían sólo— ámbitos privilegiados de la socialización en *hábitos del corazón* como la confianza generalizada, sino participantes en una esfera pública

²⁴ Una de las intuiciones más felices de Tocqueville es haber detectado precisamente esta función, que opone de este modo al *ancien régime*: «*Cuando los miembros de una comunidad aristocrática adoptan una nueva opinión o conciben un nuevo sentimiento, le dan un espacio, por así decir, a su lado sobre la alta plataforma en la que están; y las opiniones o sentimientos tan visibles a los ojos de la multitud se introducen con facilidad en las mentes o corazones de todos.... Tan pronto como varios de los habitantes de los Estados Unidos han adoptado una opinión o sentimiento que desean impulsar en el mundo, buscan ayuda mutua; y tan pronto como se han encontrado, se asocian [they combine]. A partir de ese momento no son ya hombres aislados, sino un poder que se ve a distancia, cuyas acciones sirven como ejemplo y cuyo lenguaje es escuchado*» (Tocqueville, 1990 [1835]: 108-9)].

²⁵ A menudo las organizaciones operan como depositarios de la memoria colectiva, e intentan hacer regresar al debate público temas que la agenda de los medios, demasiado dependiente de las estrategias partidistas, a menudo «olvidan». Un buen ejemplo, relacionado además con la discusión posterior, es la labor de Greenpeace respecto del desastre del petrolero *Prestige*, recordando el cortísimo alcance de las medidas preventivas o la necesaria ampliación de la escala de los colectivos e instituciones implicados.

²⁶ Véase Aranguren y Villalón (2002) para una perspectiva relacionada, que opone visiones «integracionistas extremas» y «transformadoras» del voluntariado.

que transforma activamente la representación de los problemas comunes, y articula²⁷ en parte los cambios políticos encaminados a solucionarlos.

Una importante dimensión de esta función discursiva es la de contribuir a la transparencia de la acción pública (atendiendo aquí a la versión *disciplinaria* de la transparencia [Grossman *et al.*, 2002]). Otro ejemplo de esta función discursiva, que cobra cada vez mayor importancia, es el relacionado con la capacidad de realizar diagnósticos comparados, aceptados como fiables (o al menos, como más fiables²⁸ que los emitidos por otros actores), sobre temas centrales para las democracias actuales como las libertades civiles o la exclusión social. El caso de Amnistía Internacional es particularmente relevante, con su conocido informe anual en el que se pasa revista a las violaciones de los derechos humanos en todos los países del mundo. En el actual clima de retroceso de las libertades civiles, en nombre de la lucha contra el terrorismo global, esta función se hace aún más crucial a la hora de estructurar una esfera pública global informada. A escala nacional, los informes de Cáritas sobre distintos aspectos relacionados con la pobreza han formado en gran medida parte de los referentes indiscutibles²⁹ para el debate sobre estos asuntos. Por todo ello, la estrategia comunicativa forma un componente crucial para la acción de estas organizaciones, como señala Amnistía Internacional en la presentación de sus acciones en su página web³⁰:

«AI se enfrenta a los gobiernos con sus descubrimientos mediante la publicación de informes detallados, y la divulgación de sus preocupaciones en folletos, posters, anuncios, boletines e Internet. AI hace campañas para cambiar las actitudes de los gobiernos y las leyes injustas mediante la aportación de información a los medios de comunicación, los gobiernos y las Naciones Unidas, exigiéndoles que inicien acciones. AI también se esfuerza por impulsar la conciencia y fortalecer la protección de los derechos humanos».

La conexión entre calidad de los procesos democráticos y acción de las organizaciones no gubernamentales se hace aún más explícita en el campo del desarrollo,

²⁷ La función discursiva de las asociaciones que median entre la esfera pública y las instituciones políticas opera también mediante lo que Goodin (1996) denomina «internalización anticipatoria», es decir, la incorporación de los intereses de otros a los propios; lo cual por cierto es análogo al mecanismo que Tocqueville detecta en la traducción de la democracia local en «interés ilustrado»: «[b]ajo un gobierno libre, dado que la mayoría de los cargos son electivos, los hombres cuyas elevadas esperanzas o expectativas están demasiado circunscritas a la vida privada sienten constantemente que no pueden pasar sin la gente que los rodea. Los hombres aprenden en tales ocasiones a pensar en sus conciudadanos a partir de sus ambiciones: y con frecuencia descubren, por así decirlo, que su interés está olvidado sus intereses.» (Tocqueville, 1990 [1840], vol. II: 103).

²⁸ Como encuestas recientes como la encargada por el Foro de Davos 2003 demuestran, los índices de confianza en las ONG superan con mucho a la de todas las demás grandes instituciones, incluyendo los gobiernos representativos.

²⁹ Quizá sería más exacto decir que son los más discutidos, en particular por los ocupantes de los ministerios correspondientes de todo signo político. La imagen de independencia y fiabilidad de estos documentos ha quedado si cabe reforzada por esta permanente «oposición oficial».

³⁰ <http://web.amnesty.org/report2003/aboutai-eng>.

donde la relación entre reducción de la pobreza y buen gobierno³¹ forma cada vez más parte del consenso internacional.

Otro caso³² histórico de interés es el que encontramos en los orígenes del incipiente «Estado del Bienestar maternalist» estadounidense descrito por Theda Skocpol (1992), impulsado en gran medida por un nutridísimo movimiento asociativo de mujeres, del que quisiera subrayar en particular³³ su capacidad de hacer visible un problema concreto, el de la elevadísima mortalidad infantil y perinatal, y conseguir su traducción en diversas medidas políticas como el programa Shepard-Towner de escuelas de higiene. Desde la recogida de los datos sobre mortalidad (llevada a cabo por un inmenso número de asociaciones locales), a la presión sobre los legisladores —apoyada, entre otras cosas, en los nuevos argumentos estadísticos—, la labor de los movimientos asociativos fue crucial para este (efímero) éxito de la política social progresista norteamericana. Una de las tareas que acometió este movimiento, cuyo mayor éxito institucional fue la creación de una Oficina para la Infancia dentro del gobierno federal (el *Children's Bureau*), fue el de redefinir las causas de la mortalidad perinatal e infantil y conectarlas con la desigualdad socioeconómica:

«la Oficina [de la Infancia] de Washington compiló las estadísticas preparadas a escala local para afirmar que la mortalidad infantil estaba directamente relacionada con las bajas rentas de muchos padres de clase trabajadora... los informes anuales de la Oficina mostraban representaciones gráficas de estos descubrimientos 'sociológicos' sobre las causas fundamentalmente económicas de las altas tasas de mortalidad infantil en Norteamérica» (Skocpol, 1992: 490-1).

Gracias a estos informes y a la presión coordinada del movimiento a varios niveles, se consiguieron obtener medidas como pensiones y subsidios para muchas

³¹ «El buen gobierno se define aquí en términos amplios que incluyen la existencia de instituciones democráticas, como una asamblea legislativa y una judicatura independiente, que funcionen de forma adecuada, así como la libre circulación de información y espacios para la participación ciudadana en la creación de políticas públicas» (Hudock, 2000: 1).

³² Véase Luque (2003), cap. VI, para una exposición más detallada.

³³ El interés de este caso también deriva de los límites que la «profesionalización» de las asociaciones impone a su capacidad de transformación institucional y de representación de voces diversas. Los movimientos de género descritos por Skocpol combinaron la presión coordinada a niveles locales, estatales y federales con la construcción de conocimiento experto y la visibilización de los problemas sociales técnicamente legitimada, todo ello además poniendo en contacto grupos socioeconómicos y trayectorias biográficas muy dispares. La propia Skocpol ha señalado después que el modelo del *lobby* como organización focalizada en el aparato político (a cuyo desarrollo paradójicamente contribuyeron en gran medida las activistas progresistas del primer tercio del siglo XX) difiere en un sentido crucial de los movimientos anteriores: *«El nuevo mundo cívico norteamericano de grupos de reivindicación [advocacy] liderados por profesionales es muy oligárquico... Por supuesto, los hombres más pudientes y con más educación, y las mujeres casadas con ellos, siempre han estado arriba. Pero en el pasado debía interactuar con ciudadanos con menos medios y perspectivas. Los americanos medios tenían posibilidades también de participar y progresar en asociaciones que construían puentes entre clases y lugares, entre asuntos locales y translocales. Ahora los puentes se están erosionando»* (Skocpol, 2002: 135).

madres (mientras que las iniciativas de sindicatos y movimientos obreros se estrellaban contra la cultura política institucionalizada).

En suma, lo que he querido destacar aquí es que las asociaciones no sólo³⁴ cumplen una función *conectiva* «hacia dentro», y una función de articulación de intereses «hacia fuera» (Putnam, 1993), sino que la ampliación del debate común, la presencia de fuentes de información alternativas, el enriquecimiento de la esfera pública, incrementa los saberes públicos disponibles para *todos* los ciudadanos participantes. Está claro, sin embargo, que estamos aquí en lo que Ferree *et al.* (2002) denominan modelos «discursivos» o «construccionistas» de la esfera pública³⁵ (frente a otros «liberal representativos», por ejemplo). Considero aquí esta pluralidad de discursos como condición previa para la construcción de ese «interés bien entendido» o «interés ilustrado» (*enlightened self-interest* o *self-interest rightly understood*) con el que Tocqueville conseguía cerrar la brecha del individualismo autocentrado, por cuya pendiente los americanos corrían el peligro de deslizarse hacia un dulce despotismo. Estos argumentos se encuentran también en el corazón del cada vez más pujante movimiento en teoría política hacia la democracia deliberativa, que autores como John Dryzek (véase Smith, 2001, 2002) han tratado en conexión con el tema que nos ocupará en el siguiente apartado: las exigencias planteadas al modelo de ciudadanía por la crisis ecológica y los avances tecnológicos.

Un público difícil: saberes y ciudadanos desde la perspectiva de la ecología

Las conexiones entre política y ecología resultan particularmente interesantes por su «influencia disruptiva», en palabras de Andrew Dobson (1999), sobre la noción misma de ciudadanía. La capacidad de la ecología para impulsar una reconceptualización del significado de ciudadanía, desestabilizando oposiciones como las que enfrentan público y privado, derecho y deber, o actividad y pasividad, se extiende también a los elementos territoriales y de pertenencia (con sus filios exclusionistas). Y es que los rasgos más característicos de los problemas ecológicos son precisamente los que constituyen un reto más complicado para la reflexión política animada por la noción de ciudadanía, cuyas cuestiones fundamentales Ruth Lister (1997: 3) resumía así:

³⁴ Aunque podría ser que las tareas conectivas, en la línea de la «subcontrata» del estado del bienestar, pudieran debilitar las discursivas (Wijkström, 2000).

³⁵ Las diferencias entre estos modelos, de los que Ferree *et al.* distinguen cuatro (liberal representativo, participativo, discursivo, y construccionista), estarían definidas por quién participa, en qué tipo de proceso, cómo se presentan las ideas en el mismo, y cuál es el resultado esperable de la relación entre discurso y toma de decisión (2002: 316). Por ejemplo, esta última dimensión en el modelo liberal representativo haría referencia a los *cierres* de las controversias, mientras que el modelo construccionista se encamina precisamente a evitar los cierres excluyentes de las controversias, y a impulsar la expansión de lo político.

«¿está definida principalmente por los derechos o por las obligaciones que supone? ¿es... esencialmente un estatus al cual están ligados derechos o una práctica que implica una virtud cívica y la participación en la polis?».

La respuesta de autores como Dobson, al poner en contacto estas preguntas con la ecología, parte de privilegiar las obligaciones frente a los derechos, obligaciones que además se establecen sobre todo frente a extraños, tanto en el tiempo como en el espacio (y podría añadirse que también en términos del árbol evolutivo); e «*implican las virtudes del cuidado [care] y la compasión, practicadas tanto en la esfera pública como en la privada*» (Dobson, 1999: 25).

¿Qué hace de los problemas del medio ambiente especialmente intratables para ciertas versiones reducidas de la ciudadanía? Como señala Latour, los problemas ecológicos son *imbroglios* en los que a menudo no se sabe de antemano la identidad o el límite de los agentes implicados, por no hablar de los intereses puestos en juego. La complejidad de los temas tratados, y la radical puesta en cuestión de nociones aparentemente indudables como que cada agente conoce bien en qué consisten sus intereses, puede ilustrarse con el caso de la Iniciativa de Reducción en la Fuente de Michigan (*Michigan Source Reduction Initiative* o MSRI [NRDC, 1999]). Un grupo de ecologistas locales se reunió a lo largo de dos años y medio con responsables del enorme centro productivo que Dow Chemical, una de las más grandes multinacionales del sector químico, tiene en Midland, Michigan. Al término del proceso, el cambio en los procesos productivos había reducido en un 43 por ciento las emisiones de un conjunto de peligrosas sustancias, especialmente organoclorados, *con un ahorro de varios millones de dólares para la empresa*. La conocida resistencia de la industria a la reducción de emisiones parece menos «racional» teniendo en cuenta proyectos como éste, y muestra claramente que los procesos de descubrimiento colectivo en torno a los problemas ecológicos se parecen menos a la negociación entre agentes ya «formados» que a lo que podríamos denominar, en la tradición pragmatista³⁶ de John Dewey, «democracia como exploración» (*democracy as inquiry*; véase Bohman, 1999).

La ecología política «reconoce que lo que liga entre sí el destino de todos estos seres es incierto, inestable, arriesgado, y debe ser objeto de una vigilancia continua y un debate público constante» (Latour, 2001). Por tanto, la tarea misma de identificar los efectos «públicos» en permanente desbordamiento de la acción «privada» cobra una importancia decisiva. Esta labor colectiva de reconocimiento de los problemas comunes, surgidos precisamente de los efectos inesperados, de las externalidades (en lenguaje económico), constituye la primera parte de la definición del *público* en la obra de John Dewey (1991), que toma

«como punto de partida el hecho objetivo de que los actos humanos tienen consecuencias para con otros, que algunas de estas consecuencias son percibidas, y

³⁶ Véase el capítulo de Daniel Cefaï en este volumen.

que su percepción lleva a un esfuerzo subsiguiente de controlar la acción con objeto de asegurar determinadas consecuencias y evitar otras» (Dewey, 1991[1927]: 12).

El segundo momento de la acción de ese *público* consiste en la designación de y comunicación a los agentes encargados de llevar a cabo esta regulación de la acción. Lo que se pone de manifiesto en este punto es, por un lado, la cada vez más exigente demanda del «equipamiento cognitivo» que permita orientar a los ciudadanos en su permanente conformación de públicos, y la necesidad de incorporar al diseño institucional de la ciudadanía el *descubrimiento* común y permanente de problemas cuya extensión y naturaleza es siempre el resultado provisional de colectivos heterogéneos.

Para responder adecuadamente al tipo de problemas a los que la degradación ambiental global nos obliga a enfrentarnos, la noción de ciudadanía que manejemos ha de incorporar de modo mucho más central que hasta ahora el papel que el conocimiento público y los saberes cívicos desempeñan en el ejercicio de las prácticas ciudadanas. No se trata únicamente de que la complejidad de los problemas actuales eleve la exigencia de competencias y habilidades que deben adquirir los ciudadanos para que su participación en el gobierno común y el debate público sea efectiva, sino que la naturaleza misma de problemas e instituciones públicas ha de revisarse en términos de su mutua construcción colectiva (Latour, 1999; Callon *et al.*, 2001). Como el propio Dobson recuerda,

‘[L]as ciudadanías no se crean ex nihilo; están enraizadas en experiencias, tiempos y lugares concretos... por lo tanto, como proyecto político, la ciudadanía ecológica debe prestar atención a las condiciones bajo las cuales y los mecanismos a través de los que podría ser impulsada’ (Dobson, 1999: 22).

¿Cuáles pueden ser estos mecanismos? ¿Qué espacios de conformación de ciudadanía «ecológicamente ilustrada» (Smith, 2002) podemos imaginar o detectar? Por un lado, algunos datos comparados³⁷ muestran que factores «clásicos» como la calidad y extensión de la educación formal, de los medios de comunicación (en

³⁷ En el Eurobarómetro 58.0 (D. G. Press and Communication, 2002), se detectan con claridad grandes diferencias entre distintos países europeos en dimensiones como la información disponible, que varía entre un máximo en torno al 60 por ciento de personas que se sienten muy o bastante bien informadas sobre los problemas ecológicos en países como Finlandia o Dinamarca, a cifras cercanas al 30 por ciento en España, Francia o Portugal. Pero no se trata tan sólo de que una historia educativa muy distinta haga que la escolarización media y su distribución en los países del sur sea mucho peor que la de los países nórdicos, sino de que su cultura política les ofrece una variedad mayor de fuentes de información colectiva fiables sobre los problemas comunes —en este caso ecológicos—. Así, cuando se pregunta si se confía en agentes como los científicos o las ONGs ecologistas a la hora de formarse opiniones sobre los problemas ecológicos, los españoles y portugueses son los europeos que más bajo puntúan en todos los casos (con los nórdicos de nuevo en cabeza), con diferencias de cuarenta puntos en muchos casos.

particular los escritos), y la apertura de la esfera pública a asociaciones ecologistas, tienen efectos significativos en este ámbito. Otras propuestas, que se inspiran en los principios de la democracia deliberativa, se orientan hacia.

«... el impulso de flujos de información mejorados mediante la implicación activa de numerosas voces, incluyendo los individuos y grupos con experiencia directa de los efectos del cambio medioambiental que demasiado a menudo están marginados de los procesos de toma de decisión política. Cuando se enfrentan a niveles altos de incertidumbre y riesgo, las instituciones deliberativas prometen un ingenioso mecanismo a través del cual la aplicación del conocimiento experto tecnológico y científico puede ser democráticamente regulada: un entorno institucional en el que las barreras entre conocimiento «experto» y «lego» puedan ser desafiadas y reformuladas.» (Smith, 2001: 73).

Estos esquemas institucionales incluyen las «encuestas deliberativas», los jurados ciudadanos, e iniciativas populares como los *referenda* ciudadanos. Por ejemplo, las «encuestas deliberativas», como las llevadas a cabo en Dinamarca, Australia o Tejas, tratan de recrear las condiciones de información equilibrada y amplia que permitirían a todos los ciudadanos llegar a conclusiones adecuadas, si estos requisitos se cumplieran. En la práctica, se han observado cambios muy significativos entre los resultados de una primera encuesta «clásica» y los que se recogen tras este proceso de discusión y revisión de los materiales disponibles (para un resumen reciente de este método de consulta pública, véase Fishkin, 2003).

Los mismos partidarios de estos formatos de participación reconocen que parte de su atractivo reside en que de algún modo suplementan o substituyen a una opinión pública que tiende a no estar bien informada o atenta para tomar decisiones colectivas razonables. Pero sigue siendo posible señalar que la generalización de estos métodos supondrían una sobrecarga en las demandas cognitivas sobre los ciudadanos, lo cual reforzaría argumentos como el clásico de Downs sobre su falta de incentivos para informarse adecuadamente a la hora de forjar sus preferencias electorales, que reaparece en numerosas formulaciones en la literatura sociológica y politológica (p. ej., Hardin, 2002). Cabría contestar que la alternativa está entre apostar por innovaciones institucionales que impulsen este aspecto cognitivo de la ciudadanía, o bien resignarse al vaciamiento de sentido democrático que supone una separación creciente entre la complejidad cognitiva de los problemas que afectan a los públicos y las capacidades de sus ciudadanos para orientarse en ellos. Pero otra manera de responder es que parece que los ciudadanos *inmediatamente interesados* en temas cognitivamente complejos, en controversias arriesgadas e inciertas, están ya constituyendo «foros híbridos» (Callon *et al.*, 2001) en torno a una activa redefinición de problemas como la investigación del SIDA (Epstein, 1996) o las «enfermedades raras» o poco atractivas para las multinacionales farmacéuticas (Rabeharisoa y Callon, 2002), en un modelo de participación que va más allá de la representación mediante delegados en más de un sentido.

«Foros, porque se trata de espacios abiertos donde los grupos pueden movilizarse para debatir elecciones técnicas que implican al colectivo. Híbridos, porque los grupos implicados y los portavoces que dicen representarlos son heterogéneos: encontramos a la vez a expertos, políticos, técnicos y ciudadanos de a pie que se consideran afectados [...] y también porque los problemas suscitados se inscriben en registros variados que van de la ética a la economía pasando por la fisiología, la física atómica y el electromagnetismo» (Callon *et al.*, 2001: 36).

¿Debe formar parte de una redefinición de la ciudadanía el acceso a estos lenguajes de descripción colectiva de los problemas y las soluciones, de la capacidad de hacer emerger los públicos latentes (pero quizá invisibles para sí mismos)? Propuestas como la de Latour (1999) y Callon *et al.* (2001) van sin duda en este sentido, con su insistencia en la aplicación de procedimientos y garantías³⁸ de consulta pública que a la vez contribuyen a la emergencia, consolidación y expansión de públicos. Esto, por otra parte, cuestiona como única fuente de legitimidad democrática el mecanismo del voto-y-delegación, multiplicando los métodos de construcción de públicos. Como señala Latour, el público está constituido por lo que afecta al mundo pero que nadie conoce —sobre todo los expertos—, puesto que las causas y las consecuencias inesperadas de su acción colectiva son, precisamente, inesperadas. Para hacerse visibles a nuestros ojos, estas conexiones inesperadas deben ser lentamente exploradas, experimentadas y representadas con frecuencia a través de una miríada de pequeñas invenciones y artificios. El espacio de la ciudadanía y su aprendizaje debe por tanto pensarse desde esta pluralidad de lugares y saberes en los que cada vez más se pone (o no) en práctica.

Quizá una buena manera de concluir este apartado sea con un ejemplo para el que son relevantes los distintos argumentos presentados hasta ahora. Se trata de las «brigadas de los cubos» (*bucket brigades*), grupos de ciudadanos coordinados por ONGs medioambientales que en decenas de lugares, desde California a Mozambique, emplean dispositivos³⁹ de bajo coste (fabricados a partir de cubos de pintura) para la toma de muestras de tóxicos en el aire, cerca de refinerías y plantas químicas (O'Rourke y Macey, 2003). La distribución asi-

³⁸ Como forma de evaluar estas garantías estarían, por ejemplo, los criterios de organización y puesta en práctica de los foros híbridos. Los primeros incluyen los de *intensidad* (¿se está incluyendo a los ciudadanos desde el principio de la controversia?), *apertura* (¿cuál es su grado de diversidad? ¿a quién —o qué— representan?), *calidad* (¿qué continuidad tienen los portavoces?), y los segundos evalúan los debates a partir de las condiciones de *acceso*, la *transparencia* y la *claridad de las reglas* para su organización (Callon *et al.*, 2001: 209 y ss.).

³⁹ Estos dispositivos incluyen una bolsa no reactiva de Teflon, una pequeña bomba de vacío y una válvula. Pueden verse los detalles en <http://www.bucketbrigade.org>.

⁴⁰ Por ejemplo, la mitad de las viviendas de protección pública (ocupadas principalmente por negros pobres) están situadas a menos de un kilómetro y medio de fuentes contaminantes).

métrica⁴⁰ de los riesgos ambientales, uno de los componentes incluidos tardíamente en los debates sobre la equidad⁴¹ social, depende entre otras cosas de la (in)capacidad de las agencias públicas para monitorizar la emisión de sustancias tóxicas en el momento y lugar precisos de los vertidos. La acción coordinada de estas «brigadas de los cubos» ha permitido el análisis de muestras tomadas cerca de las viviendas afectadas (alertadas por «olfateadores» entrenados por científicos para detectar gases peligrosos), en el momento en que estos tóxicos estaban siendo vertidos al medio ambiente. Los cubos han permitido hacer visibles problemas que no quedaban registrados por las autoridades, así como retirar el monopolio en la práctica de la información a las compañías responsables de la contaminación. En interacción con las estructuras administrativas, el rango de resultados finales es muy variado (incluyendo los llamados Acuerdos de Buena Vecindad, con inversiones notables en aparatos de medición y control), pero en los términos de activación ciudadana que más nos interesan aquí, su éxito entre miembros de comunidades limítrofes con las industrias contaminantes (la mayoría de las veces comunidades de color y/o bajos ingresos), es bastante clara.

«Las brigadas apoyan la organización local, creando nuevos mecanismos para movilizarse en torno a las mejoras del medio ambiente local. Las brigadas introducen a los miembros de la comunidad en las controversias medioambientales muy pronto —casi inmediatamente al tiempo de que tenga lugar la contaminación y a menudo antes de que las agencias reguladoras hayan llegado al lugar—. Las brigadas contribuyen a acrecentar el conocimiento de las emisiones y los riesgos potenciales para la salud, aumentando la concienciación y fortaleciendo las capacidades técnicas de los miembros de la comunidad local» (O'Rourke y Macey, 2003: 405).

Ciudadanía y solidaridad

En un reciente artículo, Iris Young propone el concepto de *responsabilidad política* para dar cuenta de la naturaleza de nuevos movimientos de reforma social como los dirigidos contra las prácticas de explotación laboral en talleres que funcionan bajo un régimen de pseudo-esclavitud: los conocidos en inglés como *sweatshops*, que cada vez con mayor frecuencia se denuncian en el Sudeste

⁴¹ Las profundas desigualdades en la distribución de los riesgos ecológicos han sido objeto de análisis más directo a partir de la noción de «justicia medioambiental», que ha llegado incluso a formar parte de las directivas de la agencia de protección ambiental (EPA) norteamericana.

⁴² Un modelo de lucha cuyo espacio privilegiado han sido los tribunales norteamericanos, y que se ha extendido por diversos campos como el medio ambiente o los derechos civiles de las minorías étnicas o de orientación sexual.

asiático o Latinoamérica. Young diferencia este modelo de movimiento sociopolítico de la búsqueda de «culpables» localizados⁴² por su preocupación por las estructuras, su cuestionamiento de las condiciones «normales», su intención de transformación y su colectivización de la responsabilidad. Quizá una buena manera de condensar la actualidad de la vía «reflexiva» de conformación de ciudadanos que he apuntado, y defender su relevancia para los destinados a habitar el presente y el futuro, sea decir que las condiciones de reconocimiento de viejas y nuevas formas de responsabilidad política pasan, de manera creciente, por el desvelamiento constante de las estructuras que generan las injusticias globales y la insostenibilidad ecológica.

«[M]uchos procesos estructurales no reconocen fronteras nacionales, y a menudo producen daños más extendidos en el tiempo y el espacio que medidas o políticas determinadas. La base de la responsabilidad política no reside en ser miembro de una comunidad política gobernada por un conjunto común de leyes e instituciones reguladoras, sino más bien en las conexiones sociales y económicas... Donde pueda mostrarse que un grupo comparte responsabilidad por procesos estructurales que producen injusticias, pero no existan instituciones para regular estos procesos, deberían intentar crearse nuevas instituciones». (Young, 2003: 44).

La primera tarea de la ciudadanía, y aquella para la que debe estar mejor formada, es la de redescubrir las responsabilidades de la comunidad política. Esta imagen dinámica de la ciudadanía la concibe como el resultado provisional de un proceso reflexivo y creativo, capaz de reconstruir permanentemente su marco institucional. Destacaría ambos elementos como los más relevantes a la hora de definir el marco en el que los jóvenes han de desarrollar su siempre recommenzado aprendizaje de ciudadanías. Para ayudar a situar algunas de sus dimensiones, nuestro recorrido nos ha llevado desde la virtud patriótica de Rousseau al patriotismo reflexivo de Tocqueville, a partir de los cuales puede trazarse una matriz analítica para acercarnos a dos significados perpendiculares de la educación y su capacidad de conformación de ciudadanos, considerada por un lado como vehículo de virtuosos contenidos, por otro como espacio de redistribución de oportunidades vitales y capacidades públicas. Aplicado a las asociaciones civiles, emergían dos funciones también distinguibles, que he denominado *conectiva* y *discursiva*, estando la segunda en relación con el enriquecimiento de una esfera pública plural. La «vía asociativa» de integración ciudadana para los jóvenes tiene necesariamente que partir de este doble papel, con el potencial transformador que ello conlleva. El caso de los problemas ecológicos nos ha permitido resaltar el papel creciente que la construcción colectiva de los problemas, la compleja conformación de públicos complejos, debe desempeñar en una noción útil de ciudadanía para situar adecuadamente sus procesos y lugares de aprendizaje, en particular para los que reciben ahora el legado de la crisis medioambiental, y pocas herramientas democráticas para inventar sus soluciones.

Referencias bibliográficas

- Aranguren, L. y J. J. Villalón (2002): *Identidades en Movimiento*, Cáritas, Madrid.
- Bohman, J. (1999): «Democracy as Inquiry, Inquiry as Democratic», en *American Journal of Political Science*, vol. 43, n. 2, pp. 590-607.
- Brown, M. y E. M. Uslaner (2002): «Inequality, Trust, and Political Engagement», presentado en la Reunión Anual de la American Political Science Association. (<http://apsa-proceedings.cup.org/Site/papers/029/029006UslanerEri.pdf>).
- Cachón, L. (1999): «Políticas de empleo juvenil en España: entre las políticas (dichas) de «inserción» y las prácticas de «temporalidad». En Cachón, Lorenzo (ed.): *Juventudes, mercados de trabajo y políticas de empleo*, 7 i mig, Valencia.
- Calhoun, C. (1999): «Nationalism, Political Community and the Representation of Society. Or, Why Feeling at Home is not a Substitute for Public Space», en *European Journal of Social Theory*, vol. 2, n. 2: pp. 217-231.
- Callon, M.; P. Lascoumes y Y. Barthe (2001): *Agir dans un monde incertain*, Seuil, París.
- Castel, R. (1997): *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*, Paidós, Buenos Aires.
- Dahl, H. F. (1984): «Those Equal Folk», en *Daedalus*, vol. 113, n. 1. pp. 93-108.
- Dewey, J. (1991[1927]): *The Public and its Problems*, Swallow Press/Ohio. University Press, Athens, Ohio.
- D. G. Press and Communication (2002): «Eurobarometer 58. 0: The attitudes of Europeans towards the environment», European Commission, Bruselas.
- Dobson, A. (1999): «Ecological Citizenship: a Disruptive Influence», presentado en la Conferencia Anual de la Political Science Association (<http://www.psa.ac.uk/1999/dobson.pdf>).
- Emler, N y E Frazer (1999): «Politics: the education effect», en *Oxford Review of Education*, vol. 25, n. 1/2, pp. 251-273.
- Epstein, S. (1996): *Impure Science. AIDS, Activism, and the Politics of Knowledge*, University of California Press, Berkeley (Ca.).
- Ferree, M. M., W. A. Gamson, J. Gerhards, y D. Rucht (2002): «Four models of the public sphere in modern democracies», en *Theory and Society*, vol. 31, pp. 289-324.
- Fishkin, J. (2003): «Consulting the public through deliberative polling», en *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 22, n. 1, pp. 128-133.
- Goodin, R. (1996): «Enfranchising the Earth, and its alternatives». *Political Studies*, 44, pp. 835-849.
- Green, A. y J. Preston (2001): «Education and Social Cohesion: Recentering the Debate», en *Peabody Journal of Education*, vol. 76, n. 3/4, pp. 247-284.
- Grossman, E.; E. Luque y F. Muniesa (2002): «Economies through Transparency», comunicación presentada en el seminario *Organizing Visions: the Ambivalence of Transparency in Science*, Department of Science & Technology Studies, Cornell University, 19-21 abril.
- Hardin, R. (2002): «Street-level Epistemology and Democratic Participation», en *Journal of Political Philosophy*, vol. 10, n. 2, pp. 212-229.
- Herreros, F. (2002): «¿Son las relaciones sociales una fuente de recursos? Una definición del capital social». *Papers*, 67, pp. 129-148.
- Hudock, A. (2002): «Laying the Foundation for Sustainable Development: Good Governance and the Poverty Reduction Strategy Paper», WLID Paper (http://www.worldlearning.org/wlid/docs/wl_goodgov_povreduce.pdf).

- Kersh, R. (2003): «Civic Engagement and National Belonging», en *Constructing Civic Virtue: a Symposium on the State of American Citizenship*, Campbell Public Affairs Institute, Syracuse (NY).
- Keslassy, É. (2000): *Le libéralisme de Tocqueville à l'épreuve du paupérisme*, L'Harmattan, Paris.
- Latour, B. (2001): «12 thèses pour sauver les Verts d'eux-mêmes», en *Le Monde*, 6 de diciembre.
- Latour, B. (1999): *Politiques de la nature*, La Découverte, Paris.
- Lister, R. (1997): *Citizenship: Feminist Perspectives*, MacMillan Press, Basingstoke.
- Loury, G. (2003): «Admissions (and Denials) of Responsibility», en *The New York Times*, 9 de marzo.
- Luque, E. (2003): *Del capital social a la política*, tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- Mettler, S. (2003): «Bringing government back into civic engagement: considering the role of public policy», en *Constructing Civic Virtue: a Symposium on the State of American Citizenship*, Campbell Public Affairs Institute, Syracuse (NY).
- Milner, H. (2001): *Civic Literacy. How Informed Citizens Make Democracy Work*, Tufts University Press, Hanover (New England).
- Morán, M. L. y Benedicto, J. (2000): *Jóvenes y ciudadanos*, Injuve, Madrid.
- National Resources Defense Council (1999): *Report on the Michigan Source Reduction Initiative* (<http://www.nrdc.org/cities/manufacturing/msri/msriinx.asp>).
- O'Rourke, D. y G. P. Macey (2003): «Community Environmental Policing: Assessing New Strategies of Public Participation in Environmental Regulation», en *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 22, n. 3, pp. 383-414.
- Post, R. y N. Rosenblum (2001): «Introduction», en Rosenblum, Nancy L. y Robert C. Post, *Civil Society and Government*, Princeton University Press, Princeton (NJ).
- Putnam, R. (2002): *Solo en la bolera. Colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana*, Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores, Barcelona.
- Putnam, R. (1993): *Making Democracy Work*, Princeton University Press, Princeton (N. J.).
- Rabeharisoa, V. y M. Callon (2002): «The involvement of patients' associations in research», en *International Social Science Journal*, vol. 54, p57-64.
- Revilla, M. (ed.) (2002): *Las ONG y la política*, Istmo, Madrid.
- Rothstein, B. (2002): «Social Capital in the Social Democratic State», en Putnam, Robert D. (ed.), *Democracies in Flux*, Oxford University Press.
- Rousseau, J. J. (1988[1771]): *Proyecto de Constitución para Córcega y Consideraciones sobre el Gobierno de Polonia y su proyecto de reforma*, Tecnos, Madrid.
- Skocpol, T. (2002): «From Membership to Advocacy», en Putnam, Robert D. (ed.), *Democracies in Flux*, Oxford University Press.
- Skocpol, T. (1992): *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*, The Belknap Press, Harvard University, Cambridge (Ma.).
- Smith, G. (2002): «Liberal democracy and the 'shaping' of environmentally-enlightened citizens», presentado en las ECPR Joint Sessions de Turín.
- Smith, G. (2001): «Taking Deliberation Seriously: Institutional Design and Green Politics», en *Environmental Politics*, vol. 10, n. 3, pp. 72-93.
- Smith, T. (1997): «Factors Relating to Misanthropy in Contemporary American Society», en *Social Science Research*, vol. 26, pp. 170-196.
- Stark, D. (2000): «For a Sociology of Worth», Center on Organizational Innovation Working Paper (http://www.coi.columbia.edu/pdf/stark_fsw.pdf).

- Szreter, S. y M. Woolcock (2002): «Health by Association? Social Capital, Social Theory, and the Political Economy of Public Health», Von Hügel Institute Working Paper (WP2002-13).
- Tocqueville, A. de (1990 [1840]): *Democracy in America*, 2 vols., Vintage, New York.
- Wijkström, F. (2000): «Changing focus or changing role? The swedish nonprofit sector in the 1990s». En *German Policy Studies/Politikfeldanalyse*, vol. 1, n. 2, pp. 161-188.
- Yonah, Y. (1999): «‘Ubi Patria-Ibi Bene’: The Scope and Limits of Rousseau’s Patriotic Education». En *Studies in Philosophy and Education*, vol. 18, pp. 365-388.
- Young, I. (2003): «From Guilt to Solidarity», en *Dissent*, número de primavera, pp. 39-44.