

DEL AUTORITARISMO A LA COPARTICIPACIÓN. LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA Y POLÍTICAS DE JUVENTUD EN ESPAÑA¹

From authoritarianism to co-participation. The transition to democracy and youth policies in Spain

José Ignacio CRUZ OROZCO
Universidad de Valencia

Fecha de aceptación de originales: junio de 2003
Biblid. [0212-0267 (2003-2004) 22-23; 195-212]

RESUMEN: La actual política de juventud en España tiene como uno de sus elementos fundamentales la coparticipación. Desde 1980 existen los Consejos de la Juventud. Esas entidades de derecho público integran a representantes de diversas asociaciones juveniles, los cuales ejercen de portavoces y de interlocutores ante la Administración sobre la problemática que les afecta. Tal modelo de coordinación y relación institucional se desarrolló en toda la Europa occidental tras la II Guerra Mundial y el franquismo intentó realizar una adaptación siguiendo los principios de la «democracia orgánica» que resultó fallida. Pero no fue hasta la sustitución de los agentes sociales y políticos que se produjo en la transición a la democracia, cuando pudo normalizarse la situación y homologarse ese aspecto de la política de juventud a lo que desde décadas resultaba habitual en los países de nuestro entorno.

PALABRAS CLAVE: Consejos de la Juventud, políticas juveniles, transición democrática.

ABSTRACT: The current youth policy in Spain has co-participation as one of its key features. In 1980 the Youth Councils were created. These entities are based on public law and bring together representatives of different youth associations, who act as spokesperson and negotiators before the Administration on the matters of their concern.

This model of coordination and institutional relations was established in Western Europe after the 2nd World War, and Franco's regime failed in its attempt to adapt it to the principles of its «organic democracy». It was not until the substitution of the social and political agents, which took place during the transition to democracy, that the situation could be normalized, and this aspect of Youth Policy was brought into line to what was customary since many decades before in the countries around us.

KEY WORDS: Youth Councils, youth policies, democratic transition.

¹ Este artículo forma parte de la investigación: *Asociaciones juveniles: educación y socialización. (1900-1976). Un estudio comparado entre Cataluña, Valencia y Baleares* que ha sido subvencionada en el

LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA llevada a cabo en España tras la muerte del general Franco fue un fenómeno político y social sumamente complejo y con numerosas implicaciones de todo tipo. Su amplitud fue tal que, puede afirmarse sin caer en la exageración, afectó por completo a la totalidad de los estamentos de la sociedad española y sus consecuencias alcanzaron a todos y cada uno de los habitantes de nuestro país. Lógicamente, fenómeno de tanta trascendencia puede ser analizado desde múltiples puntos de vista. En este trabajo voy a ocuparme de lo que supuso la transición para un sector concreto de la población, la cual tuvo por cierto un destacado protagonismo en aquellos años. Me estoy refiriendo a los jóvenes y a las modificaciones que se efectuaron en aquellos momentos en «la política de juventud», la cual regulaba en gran medida el modelo de relación establecido entre éstos, sus estructuras grupales, y la que podemos denominar «sociedad adulta». Nos situaremos en un amplio espacio, no demasiado bien delimitado, en el cual las cuestiones relacionadas con la educación no formal de los jóvenes y su socialización política van a ocupar un lugar preferente.

Como se podrá comprobar a continuación, los cambios producidos fueron amplios y profundos, con la particularidad añadida de que se dilataron durante un largo periodo de tiempo. Los primeros antecedentes hay que situarlos en pleno tardofranquismo, mientras que el nuevo modelo, ya plenamente democrático, no acabó de perfilar todo su esquema básico, hasta bien avanzada la década de 1980. Asimismo, y a diferencia de lo que ocurrió con otros sectores, en ese ámbito concreto se realizaron desde el primer momento transformaciones muy profundas, casi radicales. En realidad el modelo ideológico de referencia varió en su totalidad, implantando otro completamente antitético del que había estado vigente durante más de cuatro décadas, por lo que resultó necesaria la total modificación de la normativa legal. Al mismo tiempo, y como consecuencia de esas transformaciones, se remozaron casi por completo las agencias administrativas relacionadas con la política de juventud y las diversas iniciativas y programas de servicios y de ocupación del tiempo libre. Mientras parte del personal que trabajaba en ellas fue trasladado. Aunque en honor a la verdad cabe señalar que ninguno sufrió el más mínimo menoscabo de sus atribuciones como funcionario público. Y en último lugar, y no por ello menos importante, otras entidades juveniles asumieron un protagonismo que la Administración les había negado hasta entonces. Del anterior modelo franquista tan sólo sobrevivieron parte de las infraestructuras —locales administrativos, albergues, zonas de acampada, etc.— aunque todas ellas sufrieron el imprescindible lavado de cara para librarles de denominaciones y símbolos incompatibles con la democracia.

Una de las líneas básicas de interpretación de todo ese profundo proceso de transformación tiene como concepto clave la «adecuación a la realidad». Lo que sucedió en aquellos momentos consistió básicamente en que la política de juventud dejó de vivir alejada de la realidad y tuvo que tener en cuenta y adaptarse por completo a lo que sucedía entre los jóvenes. Debido a ello se arrumbaron definitivamente discursos, referencias ideológicas y modos de organización y actuación que habían constituido su núcleo vertebral desde el final de la Guerra Civil. Éstos fueron sustituidos por nuevos elementos plenamente integrados en la tradición

marco del Plan Nacional de Investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica por el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

política democrática. Dentro de dicho transcurso, ocupó un lugar especialmente destacado el protagonismo otorgado a los grupos y organizaciones que contaban con presencia e implantación entre la juventud española, a los cuales el franquismo había relegado casi completamente al ostracismo. Todo ese amplio proceso no resulta fácil de reconstruir, ya que la conservación de la documentación que se fue generando en aquellos momentos no se encontró entre las prioridades más destacadas de quienes realizan esa tarea. Pese a todo, y a la vista de lo investigado hasta el momento, se puede señalar que contó con referentes claros que orientaron en gran medida los cambios. Pero también se produjeron improvisaciones y existieron discrepancias ante las diversas posibilidades a seguir.

En el franquismo

Las iniciativas del franquismo en ese ámbito preciso quedaron bien definidas poco después de finalizada la Guerra Civil. El 6 de diciembre de 1940 se promulgó la Ley Fundacional del Frente de Juventudes, en virtud de la cual los falangistas, por medio de la Delegación Nacional del Frente de Juventudes, pasaron a ocupar un papel dirigente dentro de la estructura destinada a la socialización política del «nuevo régimen». La principal característica de ésta, y de la ley que la instauraba, fue su talante profundamente totalitario. Dicho apelativo debe ser considerado en su concepción teórica más simple, ya que el Frente de Juventudes a través de sus distintas secciones encuadraba a todos los jóvenes españoles, ya fueran éstos estudiantes, obreros industriales o del campo y se responsabilizaba por completo tanto de su socialización política como de otras actividades de educación no formal². Las restantes organizaciones juveniles quedaron anuladas. Las vinculadas a las organizaciones de izquierdas y republicanas se encontraban totalmente proscritas. Las de los grupos políticos que apoyaron la sublevación de julio de 1936 habían quedado integradas en la Organizaciones Juveniles de Falange Española y de las JONS, tras el decreto de unificación de abril de 1937, siendo transformadas en 1940, a su vez, en el Frente de Juventudes. Las entidades sin vinculación directa a grupos políticos y especializadas en las prácticas de aire libre como el escultismo, también fueron prohibidas. Tan sólo pudieron permanecer en activo, a salvo de esa irrefrenable corriente unificadora, los diversos grupos confesionales en virtud de la especial vinculación de la Iglesia católica con el régimen³.

² Ley de 6 de diciembre de 1940, por la que se creaba el Frente de Juventudes. Como muestra de su orientación política sirvan estas líneas de su preámbulo. «Al Frente de Juventudes corresponden dos tareas: La primera en estimación e importancia consiste en la formación de sus afiliados para militantes del Partido; En segundo lugar le compete irradiar la acción necesaria para que todos los jóvenes de España sean iniciados en las consignas políticas del Movimiento».

³ La actuación del Gobierno del general Franco estuvo en plena consonancia con la situación política europea y la alineación del Estado español en aquellos momentos. Las referencias ideológicas y de actuación fueron tomadas de la política juvenil que se estaba aplicado en aquellos momentos en Alemania e Italia como la Hitlerjungen y la Opera Nazionale Balilla, respectivamente. Aunque se trata de una cuestión por investigar, el caso español y el italiano guardan quizá mayor similitud, sobre todo en lo que respecta al papel que pudieron jugar las organizaciones juveniles católicas. Al respecto puede consultarse: OPERA NAZIONALE BALILLA: *Opera nazionale Balilla per l'assistenza e le ducazioni fisica e morale della gioventu: norme legislative e regolamentari*, Roma, Istituto poligrafico dell Stato, 1932 —se trata de una recopilación de las normas de dicha organización— y la obra ya clásica de

Tal modelo sólo sufrió algunas variaciones a principios de la década de 1960. En esos momentos el franquismo cambió su orientación económica, abandonando el modelo autárquico y apostando por unas pautas más tecnocráticas. Éstas suponían mayor apertura comercial para favorecer el desarrollo de la economía. Dicha reorientación tuvo su influencia en otros ámbitos y supuso un cambio en la correlación interna de las fuerzas que apoyaban al propio régimen. Éste abandonó algo la estela de la Guerra Civil y entró en una nueva etapa que, desde el punto de vista que nos ocupa, se caracterizó por intentar avanzar en la aplicación de los principios de lo que se denominó, con evidente eufemismo, «democracia orgánica».

De acuerdo con los nuevos aires, un decreto fechado el 16 de noviembre de 1961 reorganizó la política de juventud y el órgano político administrativo que la regulaba. En uno de sus rasgos más destacados, la norma modificaba ligeramente los planteamientos monolíticos de la Ley fundacional del Frente de Juventudes y admitía la existencia de otras asociaciones. Éstas podían clasificarse, siempre de acuerdo con el criterio de la Delegación Nacional, en «filiales» o «colaboradoras». Pese a la nueva casuística, el asociacionismo juvenil continuó sumamente constreñido y sometido a una doble supervisión gubernamental. En primer lugar, la que efectuaba el Ministerio de la Gobernación. Y en segundo término, la del órgano rector de la política juvenil, el cual además de informar los correspondientes expedientes que tramitase ese departamento, se reservaba la potestad fiscalizadora y se arrogaba el derecho de inspección⁴.

Lo que realmente se puso de manifiesto con esas tímidas modificaciones fueron algunas de las contradicciones del franquismo respecto a la socialización política de las nuevas generaciones. Las posiciones no resultaban homogéneas dentro de la Administración y la primacía de la que habían gozado los grupos falangistas en las décadas anteriores sufrió serios recortes⁵. Como consecuencia, y al igual que fue ocurriendo en otros ámbitos sociales, políticos y culturales, la política juvenil se abrió algo. Así, se reconoció, muy tímidamente, la existencia de ciertas entidades juveniles, precisamente aquellas que no podían plantear ningún tipo de inquietudes en los círculos franquistas. Y en consecuencia con esos nuevos planteamientos, se constituyó una plataforma de encuentro de las diversas organizaciones con intereses entre la juventud.

A tal efecto se creó el Consejo Nacional de la Juventud, cuyo reglamento fue aprobado en 1965⁶. El Consejo celebró su primer pleno ese mismo año y se organizó

BETTI, C.: *L'Opera nazionale balill e l'educazione fascista*, Firenze, La nuova Italia, 1984. En cuanto a las iniciativas alemanas resulta de interés LACQUER, W.: *Young Germany: A History of the German Youth Movement*, New York, Transaction, 1984 y MICHAUD, E.: «Soldados de una idea. Los jóvenes bajo el Tercer Reich», en LEVI, G. y SCHNITT, J. C.: *Histoire des Jeunes. II. L'Âge contemporain*, Paris, Éditions Seuil. Hay traducción española en la editorial Taurus.

⁴ La norma que recogió la modificación de la política juvenil fue el Decreto Ordenador de la Delegación Nacional de Juventudes de 16 de noviembre de 1961, BOE de 20 de ese mismo mes. Uno de los objetivos de esa reorientación consistió en la eliminación de las referencias fascistas más evidentes, como se puede comprobar en la misma denominación de la Delegación Nacional. Ésta había pasado de ser del «Frente de Juventudes» a ser simplemente de «Juventudes». Ese cambio semántico expresa muy claramente el alcance y las limitaciones de la citada reorientación.

⁵ Hemos tratado esa cuestión en CRUZ, J. I.: *El yunque azul. Frente de Juventudes y sistema educativo. Razones de un fracaso*, Madrid, Alianza, 2001.

⁶ En realidad el Consejo Nacional de la Juventud se creó en virtud del artículo 13 del citado Decreto Ordenador de la Delegación Nacional de Juventudes de 16 de noviembre de 1961, «como alto Organismo de la política juvenil». Pero no comenzó a funcionar hasta cuatro años más tarde cuando una

en varias comisiones de trabajo coordinadas por una permanente. El segundo pleno tuvo lugar en 1967 y en los años siguientes se celebró uno cada año, al menos hasta el inicio de la década de 1970. Dentro de este intento de aplicación de los principios de la «democracia orgánica», se dictaron disposiciones para que esa estructura se reprodujera en las provincias mediante la constitución de Consejos Provinciales de Jóvenes. Incluso la Delegación Nacional intentó dar un paso más y organizó en la segunda mitad de la década de 1960 algunas reuniones a las que asistieron los presidentes de las asociaciones juveniles reconocidas según la normativa vigente⁷.

Pero no debemos llamarnos a engaño. No se trataba de auténticas medidas encaminadas a reconocer a los grupos que actuaban entre la juventud. El alcance de la reorientación resultaba muy limitado y, en la práctica, las medidas que se tomaron sólo llegaron a ciertas entidades que, ni discutían, ni presentaban ningún tipo de objeción a los proyectos gubernamentales. Precisamente por ello, quedaron fuera de ese intento las asociaciones con mayor implantación y con un modelo de intervención educativa más sólida y mejor estructurada como las organizaciones scouts, sobre todo las católicas, o los grupos juveniles de la Acción Católica⁸.

Además, debe tenerse en cuenta que el Consejo Nacional de la Juventud fue una estructura muy burocratizada que llegó a contar con más de trescientos consejeros y que desde sus inicios estuvo completamente controlada por la Delegación Nacional. A su primer pleno celebrado en 1965, concurrieron 262 delegados, la inmensa mayoría de los cuales estaba directamente vinculados con ésta. La representación «externa» quedó en manos de 26 delegados de 12 «asociaciones de ámbito nacional». De todas ellas, la mitad estaban en mayor o menor medida vinculadas a la Administración. Englobamos en ese grupo a las siguientes entidades: Antiguos Alumnos de los Colegios de Juventudes, Antiguos Miembros del Frente

orden ministerial con fecha de 30 de abril de 1965, BOE de 17 de mayo de ese mismo año, aprobó su reglamento.

⁷ Orden de creación de los Consejos Provinciales de Jóvenes fue firmada por el delegado nacional, Eugenio López, el 4 de julio de 1966. Y la norma que aprobó el reglamento que regulaba dichos Consejos está fechada el 11 de abril de 1967.

⁸ En 1960 el esculptismo español estaba integrado por tres estructuras diferentes. De una parte, los grupos católicos agrupados en las Delegaciones Diocesanas de Escultismo. Eran los más numerosos, contando con una notable presencia en Cataluña y Valencia. En el Principado esos grupos formaban parte, a su vez, de la *Associació Catalana d'Escoltisme* (ACDE) junto con los grupos pertenecientes a los Boy Scouts de Catalunya. De otra, los núcleos de los históricos «exploradores», aglutinados en la Asociación de Scouts de España (ASDE). Y por último la organización femenina de las «Guías de España». La postura de los tres grupos ante las iniciativas gubernamentales fue muy distinta. Las «Guías» se adaptaron a la situación y llegaron a participar en 1968 en el III Pleno del Consejo Nacional de la Juventud. ASDE, por su parte, efectuó numerosos contactos con las autoridades, hasta que finalmente, en octubre de 1974, fue reconocida como asociación colaboradora de la Delegación Nacional de Juventudes. Por el contrario, el esculptismo católico —y en el caso catalán la *Associació Catalana d'Escoltisme*— no tuvo ningún interés en acercarse a las posturas oficiales, ya que, entre otras cuestiones, contaba con el apoyo de un significativo sector del obispado. Puede consultarse al respecto CRUZ, J. I.: *Escultismo, educación y tiempo libre. Historia del asociacionismo scout en Valencia*, Valencia, Institut Valencià de la Joventut, 1995 y «Entre la clandestinité et la legalité. Le scoutisme Espagnol dans la première étape du franquisme (1939-1953)», en CHOLVY, G. (comp.): *L'Escoutisme en Europe dans un siècle en mutations 1907-2000*, Montpellier, Université Paul Valéry, 2002. En cuanto a las Juventudes de Acción Católica, el nuevo talante no presentaba especial interés ya que la normativa concordataria les amparaba convenientemente.

de Juventudes, Organización Juvenil Española, Ministerio de Justicia, Inválidos Civiles y Mutualidad del Seguro Escolar. Otras cuatro eran entidades confesionales. A saber: Cáritas Española, Comisión Española Católica de la Infancia, la Federación de Antiguos Alumnos Maristas y los escolapios. Finalmente, las dos últimas asociaciones con presencia en el Consejo que se pueden situar en ese grupo fueron los Congresos de la Familia Española y las Protectoras de Sub-Normales⁹.

Esa peculiar visión de la «participación juvenil», que invitaba a los gestores de la Mutualidad del Seguro Escolar y olvidaba a los grupos que ya contaban en aquellas fechas con millares de jóvenes afiliados, no sufrió casi modificaciones en años posteriores. El resultado fue que la realidad juvenil situada fuera de la esfera gubernamental, o de sus aledaños, no tuvo representación ni halló eco en el «alto Organismo juvenil». Las asociaciones y grupos que ya por aquellos años comenzaba a tener una sólida implantación, como las especializadas en el ámbito de la educación no formal o los grupos estudiantiles, las cuales incluso tenían amplios y fructíferos contactos internacionales, no fueron tomadas en cuenta¹⁰. Se trataba de una muestra bien clara y evidente de las severas limitaciones de la reorganización de la política juvenil acometida a principios de la década de 1960. Al respecto sólo cabe señalar que la única entidad que desarrollaba auténticos programas de intervención entre los jóvenes españoles y que no estaba vinculada con la Administración, que tomó asiento en el Consejo Nacional de la Juventud fueron las «Guías de España», las cuales contaron con dos representantes a partir del III Pleno celebrado en 1968.

La transición a la democracia

Desde el punto de vista que nos ocupa, esa situación no sufrió cambios significativos hasta la transición política a la democracia, tras la muerte del general Franco. En todo caso, el dato más destacable fue que la brecha entre la realidad juvenil y la política de juventud gubernamental continuó ampliándose. Grupos de jóvenes cada vez más numerosos se vincularon a las entidades situadas fuera de la esfera oficial. De tal modo que el peso de éstas, que ya resultaba considerable a finales de los sesenta, no hizo más que incrementarse en los años siguientes debido al notable aumento de afiliados. En los primeros años de la década de 1970 la Delegación Nacional intentó acercarse algo a las restantes entidades juveniles, llegando a crear en su organigrama un departamento de «participación». Pero se trató de nuevos impulsos en la línea ya señalada que no consiguieron romper los estrechos límites de la «democracia orgánica».

⁹ Hemos tomado los datos del amplio elenco incluido en la «Relación de Consejeros», aparecida en *Revista del Instituto de la Juventud*, n.º 2 (1965), pp. 319-335.

¹⁰ Acerca de la pujanza del escultismo en aquellas fechas puede consultarse, además de las obras ya citadas, BALCELLS, A. y SAMPER, G.: *L'escoltisme català (1911-1978)*, Barcelona, Barcanova, 1993. Sobre las Juventudes de la Acción Católica puede verse, entre otros, MONTERO, F. (coord.): *Juventud Estudiante Católica. 1947-1997*, Madrid, JEC, 1998; SANZ, F.: «El proceso de secularización de los métodos educativos de la Acción Católica vistos a través de la evolución de la Juventud Obrera Católica», en VERGARA CIORDIA, J. (coord.): *Estudios sobre la secularización docente en España*, Madrid, UNED, 1997, pp. 205-265; CRUZ, J. I.: «Notas acerca de las juventudes de Acción Católica en Valencia», *Animació*, n.º extraordinario (primavera, 1995), pp. 37-52.

A todo ello se sumó un nuevo elemento que desequilibró aún más la balanza. Como consecuencia del considerable aumento de la movilización antifranquista, los grupos juveniles vinculados a partidos políticos, los cuales prácticamente habían desaparecido tras la Guerra Civil, volvieron a tener presencia en determinados ambientes y localidades. El aumento de esas nuevas plataformas de socialización causó un impacto considerable en las autoridades responsables de la política juvenil, las cuales carecían de la necesaria capacidad de respuesta. Como consecuencia, el desprestigio de su discurso y de su oferta de actividades se incrementó considerablemente, alcanzando no sólo a amplios sectores de la juventud, sino incluso a otros ámbitos sociales y profesionales muy significativos que estaban en contacto directo con el mundo juvenil, como el de la enseñanza¹¹.

La realidad de esas dos dinámicas —la oficial encastillada en añejas referencias que tenía cada vez menos influencia y la real cada vez más activa y diversificada en propuestas y planteamientos— marcó la política juvenil durante bastantes años. Pero la situación tomó un nuevo rumbo a partir de la muerte del general Franco en noviembre de 1975. Las sucesivas iniciativas que supusieron el final del franquismo como régimen político y que marcaron la transición a la democracia supusieron en este ámbito concreto una auténtica ruptura de muchas pautas de actuación, junto con la búsqueda de un nuevo modelo de estructuración de todo lo referente a la política juvenil. El proceso de cambio, como se puede comprobar en las páginas siguientes, resultó en ocasiones bastante complicado y no estuvo exento de tensiones.

El primer paso significativo para impulsar las necesarias transformaciones se puso en marcha en Cataluña, como consecuencia directa de las iniciativas que se habían llevado a cabo allí para organizar la situación política en el postfranquismo. Desde 1971 existía la Asamblea de Catalunya, organismo unitario en el que participaban partidos políticos todavía en la clandestinidad y entidades sociales de muy diverso signo. La Asamblea, dentro de sus diversas iniciativas, solicitó a las principales asociaciones juveniles la constitución de una plataforma unitaria, siguiendo su modelo organizativo. La petición se llevó a cabo en una reunión formal celebrada pocos días después de la muerte del general Franco en la sede de Minyons Escoltes, la asociación del escultismo católico en Cataluña.

La propuesta suscitó un amplio debate entre los convocados, fruto del cual resultó la creación no de una única entidad, sino de dos diferentes. Por una parte las juventudes de los partidos políticos se integraron en el Consell de Forces Polítiques Juvenils, el cual se creó formalmente el 23 de diciembre de 1975. Por otro lado las asociaciones sin vinculación partidista constituyeron algo más tarde, el 27 de marzo de 1976, la Taula Coordinadora d'Entitats i Moviments de Joventut de Catalunya. Esta segunda, la cual fue rápidamente conocida como la Taula de Joves de Catalunya, se mostró mucho más consistente que el Consell y pudo tener mucha mayor proyección exterior¹².

¹¹ He tratado algunos aspectos de esa cuestión en CRUZ, J. I.: *El yunque azul*, op. cit.

¹² Para estas cuestiones seguimos los trabajos de BALCELLS, A. y SAMPER, G.: op. cit. y VV.AA.: *La Taula de Joves de Catalunya, 1976-1980*, Barcelona, Direcció General de la Joventut, 1989. Un ejemplo bastante indicativo de la mayor cohesión interna de la Taula de Joves es el dato bien simbólico de que la Asamblea de Catalunya encargara a esa plataforma, y no al Consell de Forces Polítiques Juvenils, el servicio de orden de los actos organizados en Sant Boi de Llobregat para celebrar el 11 de septiembre de 1976 la primera Diada Nacional que contó con el permiso de las autoridades.

La organización del movimiento juvenil en dos plataformas diferenciadas se basó en varias razones bien fundamentadas. En primer término, se situaba la disparidad de objetivos. En la Taula se integraron las entidades que tenían como meta fundamental la formación de sus asociados, mientras que las organizaciones políticas juveniles tenían como objetivo prioritario, no tanto una actividad interna de formación, sino la actuación externa en la sociedad, para aplicar las medidas y las propuestas planteadas en sus respectivos programas de acción. Se trataba de una diferencia significativa ya que implicaba la determinación de pautas de trabajo y de actuación. A ello había que sumar los aspectos organizativos y de presencia en la sociedad. A diferencia de lo que ocurría con los grupos políticos, la gran mayoría de las organizaciones de la Taula hacía años que realizaban intensos programas de intervención pedagógica entre la juventud catalana, contaban con locales abiertos al público, habían podido efectuar actividades de proselitismo sin demasiados problemas y gozaban de un significativo apoyo de determinados sectores sociales. Debido a ello contaban con sólida implantación, amplia estructura orgánica y proyección social bien consolidada. Por el contrario, los grupos políticos eran mucho más bisoños en esas lides y carecían de la trayectoria de las anteriores.

La realidad es que el modelo planteado en Cataluña suponía la definitiva salida a la palestra pública de nuevos representantes juveniles, los cuales defendían intereses bien diferentes de los que habían regido hasta ese momento. En síntesis, la iniciativa consistía en que los grupos que realmente tenían arraigo entre la juventud pudieran contar con el protagonismo que sus censos exigían. Se trataba de que, al igual que estaba ocurriendo en el ámbito de la política general con la presencia y el creciente papel desempeñado por partidos, sindicatos y asociaciones de distinto signo —los cuales habían estado prohibidos durante el franquismo—, la realidad juvenil tuviera la adecuada presencia en los foros sociales y ante la Administración. La transición a la democracia implicaba la ineludible sustitución de la antigua política de juventud, basada en gran medida en la defensa del discurso ideológico del franquismo, con toda su carga de antiliberalismo, por otra mucho más abierta y plural que tuviera en cuenta las distintas sensibilidades culturales, sociales y políticas existentes entre los jóvenes españoles.

Esa dinámica resultó imparable en aquellos momentos, conforme las estructuras de la Administración del régimen fueron debilitándose. Así la creación y presentación pública de plataformas de coordinación de los nuevos representantes juveniles se convirtió en una de las constantes de esa época. Además de la iniciativa pionera de Cataluña, en el mismo 1976 se constituyó en Madrid la Plataforma Democrática de Fuerzas Políticas Juveniles¹³. Poco después grupos de jóvenes de otros lugares siguieron el mismo camino. Así, nos consta que en Valencia se celebró una reunión el 26 de noviembre de 1977, meses más tarde que en los casos anteriores, en la que se constituyó la denominada «Coordinadora de Movimientos Juveniles de Tiempo Libre»¹⁴.

¹³ VV.AA.: *Informe sobre políticas de Juventud en España*, Madrid, Instituto de la Juventud, 1999. Integraron la plataforma las Juventudes Socialistas, la Joven Guardia Roja, las Juventudes Comunistas y las Juventudes Maoístas.

¹⁴ Integraba la Coordinadora la Organización Juvenil Española, la Asociación Valencia de Escultismo, Scouts de Baden Powell, Cruz Roja de la Juventud y el Movimiento Scout Católico. Nos basamos en diversa documentación localizada en el Arxiu de l'Escoltisme Valencià. Debe tenerse en cuenta que resulta especialmente complicado reconstruir todas las iniciativas que se produjeron sobre la política

Debemos recordar que todas las tomas de posición, con la aparición de nuevos interlocutores y la necesidad de una completa redefinición, ocurrían en las fechas en que se producían los momentos más tensos del proceso de transición a la democracia. Las coordinadoras se crearon al mismo tiempo que se producían algunos de los hitos del momento. Recordemos, simplemente para tener el oportuno marco de referencia, que el 15 de diciembre de 1976 se produjo el referéndum para la «reforma política», el cual significó el comienzo del cambio político. Unos meses después, el 15 de junio de 1977, se efectuaron las primeras elecciones generales libres, que permitieron que los españoles eligieran democráticamente sus representantes parlamentarios, lo que no había ocurrido desde la lejana fecha de febrero de 1936. Posteriormente, los parlamentarios se declararon en Cortes Constituyentes, procediendo a la redacción de una Constitución plenamente democrática, la cual fue aprobada en referéndum popular el 6 de diciembre de 1978. Merece destacarse que en ninguna de esas consultas pudieron participar muchos «jóvenes» ya que hasta la aprobación de la «carta magna», la mayoría de edad se situó en los 21 años.

Resulta fácil comprender que en ese panorama las demandas juveniles no fueran prioritarias, ya que a la trascendencia de las iniciativas que se planteaban, se sumaban las abundantes urgencias inmediatas y los importantes obstáculos que hubo que superar, lo cual no permitía la adecuada atención a todas las demandas. Pese a ello, algunas de las medidas de política general que se fueron tomando tuvieron importantes consecuencias en la esfera concreta de las iniciativas de juventud. La más destacada de todas fue el desmantelamiento de la Secretaría General del Movimiento, el cual se produjo a finales de diciembre de 1977 por acuerdo del Consejo de Ministros. Dicha medida afectó directamente al organismo que regía la política de juventud, el cual era denominado en aquellas fechas Delegación Nacional de Juventud, ya que estaba vinculado política y administrativamente a la citada Secretaría General.

Los servicios de ese organismo pasaron en su mayor parte a depender del Ministerio de Cultura. El cambio supuso también el fin de la existencia de la organización juvenil gubernamental, la cual había sido creada en 1940 al mismo tiempo que la Delegación Nacional. La entidad se denominó en un principio Frente de Juventudes (FJ), para transformarse en 1960 en la Organización Juvenil Española (OJE) y fue uno de los principales instrumentos gubernamentales de la socialización política de juventud durante el franquismo. Ante esa nueva coyuntura, con un hueco tan grande por ocupar, las distintas plataformas juveniles exigieron tener pleno acceso a las instalaciones que dependían de la antigua Delegación Nacional —las cuales habían sido usadas casi en régimen de monopolio por la organización juvenil gubernamental—, recibir subvenciones de los presupuestos públicos e incluso hubo exigencias para controlar la gestión administrativa que se pudiera llevar a cabo a partir de entonces¹⁵.

juvenil en los años inmediatamente siguientes a la muerte del general Franco. Gran parte de la documentación de aquellos momentos no se ha conservado y la existente se encuentra dispersa, mucha de ella en archivos particulares, lo que dificulta en gran medida su localización y consulta.

¹⁵ A modo de ejemplo, podemos señalar que en la Primera Carta de la Joventut Calalana, aprobada el 4 de noviembre de 1977 en el transcurso del I Congress de la Joventut de Catalunya, se indicaba en su segundo punto lo siguiente: «A nivell popular VOLEM un organisme àmpliament representatiu de la joventut, independent i laic, amb poder de control sobre la gestió de l'Administració i amb pret a exigirli la informació previa del programes i pressupostos de la joventut i per a la joventut». *20 anys del Consell nacional de la Joventut de Catalunya (1979-1999). Reconstruint la participació democrática a Catalunya*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 1999, pp. 101-107.

Para hacer frente a la nueva situación, el gobierno de la UCD promulgó en diciembre de 1977 un real decreto por el que se reguló provisionalmente el reconocimiento de las nuevas «asociaciones juveniles». La sustitución de los «agentes juveniles» se completó con otras normas publicadas ese mismo año o en los primeros meses de 1978 por las que se regularon las «secciones juveniles» de partidos políticos y sindicatos¹⁶. Pero se trataba sólo de un primer paso. Los protagonistas de la realidad juvenil habían sido sustituidos. Ahora quedaba por diseñar el espacio y el modelo de relación que iban a mantener entre éstos y la Administración.

Todo esa problemática en la cual influían diversos elementos y planteamientos encontró finalmente una salida por medio de un largo proceso. Uno de los primeros pasos se realizó a finales de 1977, un año antes de que entrara en vigor la Constitución. En noviembre de ese año las autoridades del Ministerio de Cultura convocaron una amplia asamblea en el Palacio de Congresos y Exposiciones de Madrid, a la que acudieron más de un centenar de entidades juveniles. La principal conclusión de la reunión consistió en iniciar el «proceso constituyente del Consejo de la Juventud en España». Realmente, no existía otra salida posible. Ante las variadas demandas de los grupos juveniles, la necesidad de enterrar para siempre la política juvenil del franquismo y definir una nueva en la que tuvieran cabida las distintas sensibilidades que se habían puesto de manifiesto, la respuesta más adecuada —e incluso podría afirmarse que la única posible— pasaba por crear los «Consejos de la Juventud».

Los Consejos de la Juventud en Europa

Pero no se trataba de ninguna iniciativa novedosa. Muy al contrario, dichos organismos llevaban décadas implantados en diversos países europeos y se había convertido en un referente fundamental de la política juvenil de las naciones de nuestro entorno. Los antecedentes de ese modelo de participación juvenil se sitúan dentro del proceso de reconstrucción europeo tras la II Guerra Mundial, en los inicios de la «Guerra fría», y también hay que relacionarlos muy directamente con las medidas de coordinación, cooperación e integración política y económica, adoptadas a partir de esas fechas por los principales países democráticos del viejo continente. La concreción de tal esfuerzo supuso la creación de un espacio supranacional comunitario, el cual comenzó denominándose Mercado Común hasta llegar a transformarse en el momento presente en la Unión Europea.

Los primeros pasos se dieron unos meses después del final de la II Guerra Mundial, cuando los grupos juveniles vinculados a los principales partidos políticos de las potencias aliadas crearon la Federación Mundial de Juventudes Democráticas (FMJD-WFDY). La constitución oficial de la entidad tuvo lugar en Londres en noviembre de 1945, en el transcurso de una conferencia internacional en la que participaron representantes de 63 países. Su objetivo consistió en marcar una pauta de actuación de carácter internacional para los jóvenes, la cual debía tener como

¹⁶ El real decreto que regulaba el reconocimiento de las asociaciones juveniles lleva fecha de 16 de diciembre de 1977 y se publicó en el BOE de 27 de enero de 1978. Las normas correspondientes a las secciones juveniles de sindicatos y partidos se incluyeron en las leyes que regulaban la actuación de esas organizaciones. Ley 191/1977 de 1 de abril y 54/1978 de 4 de diciembre, respectivamente.

base de trabajo la cooperación y el entendimiento mutuo¹⁷. Pero los posteriores enfrentamientos surgidos entre las potencias aliadas y la Unión Soviética, y la consiguiente formación de dos bloques políticos antagónicos en Europa, rompieron internamente a la Federación Mundial. Las organizaciones juveniles de los países democráticos la abandonaron cuando ésta se situó en la órbita socialista y trasladó en 1947 su sede de París a Budapest. La Federación se convirtió desde ese momento en un referente político exclusivamente para las organizaciones de juventud vinculadas al Bloque del Este.

Los grupos juveniles de los países democráticos, por su parte, fundaron la Asamblea Mundial de la Juventud (WAY) a modo de contraestructura de la Federación Mundial. La constitución oficial de la entidad tuvo lugar en agosto de 1949, en el transcurso de una conferencia internacional celebrada también en Londres. El texto de la carta constitutiva allí aprobada fue refrendado en una magna asamblea celebrada en Bruselas un año después. En ella participaron más de un centenar de representantes procedentes de 37 países¹⁸. La entidad recogió el espíritu inicial de la WFDY, e hizo especial hincapié en la defensa de los principios rectores de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En correspondencia por esa ubicación ideológica, la Asamblea obtuvo rápidamente el estatus de interlocutor privilegiado de las agencias especializadas de Naciones Unidas, tales como UNICEF, UNESCO o la FAO¹⁹.

Todo ese proceso supuso desde la temática que nos ocupa un aspecto destacable. Los gobiernos democráticos europeos apostaron por facilitar el protagonismo de los propios jóvenes, para lo que dieron un empujón definitivo a la «política de coparticipación». La iniciativa contaba con ciertos antecedentes que databan del periodo anterior a la contienda mundial y fue retomada con renovado interés a finales de la década de 1940. Se trataba de una bandera de distinción frente a los sistemas autoritarios —tanto los del pasado ya derrotados, como los que existían en aquel momento en la Europa del Este— ya que reconocía la pluralidad de planteamientos que se daba en el universo juvenil. Los jóvenes, al igual que los adultos, podían y debían agruparse de acuerdo con sus legítimos intereses —ya fueran éstos políticos, sociales o religiosos— si así lo decidían.

De acuerdo con esas premisas, se fue generalizando la estructura de «Consejos de la Juventud», dentro de lo que el profesor Eberhard ha denominado la «institucionalización de los actores» de la política juvenil²⁰. En ellos, de acuerdo con las

¹⁷ En realidad la Federación surgió de otro organismo, el World Youth Council (WYC), fundado en 1942 en Londres con representantes de organizaciones juveniles de diversos países. De hecho, el Consejo fue la entidad que convocó en noviembre de 1945 la conferencia fundacional de la Federación Mundial. WILLIAM, D. A.: *Youth Movements of the World*, Essex, Longman, 1990. Existe también numerosa documentación sobre la WFDY en el International Institute of Social History de Amsterdam, parte de la cual se encuentra disponible en Internet (www.iisg.nl).

¹⁸ Existen interesantes referencias al proceso constituyente de la WAY en la página de Internet de la entidad (www.worldassemblyofyouth.org).

¹⁹ Sobre la WAY también existe documentación en la página de Internet del SIIG, además de la que se puede localizar en la suya propia (www.worldassemblyofyouth.org).

²⁰ Nos referimos a la conceptualización que efectúa en la siguiente obra, EBERHARD HARRIEY, L.: *Making the Difference. The History of Young People in Europe, 1949-1999*, Brussels, Council of Europe, 1999, pp. 9-10. Se trata de una publicación conmemorativa del 50 aniversario de la fundación del Consejo de Europa. En cuanto a los antecedentes de los Consejos de la Juventud, cabe señalar que en 1931 ya se había creado en Suiza el Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände a

normas establecidas por cada uno de los gobiernos, se encontraban representadas las organizaciones juveniles más significativas de cada uno de los países. De ese modo se dotaba a las diversas plataformas de sociabilidad juvenil de unas posibilidades de diálogo y de influencia cerca de la Administración y de los poderes ejecutivos, de los cuales habían carecido hasta ese momento. A partir de entonces, los respectivos Consejos de la Juventud se convirtieron en los interlocutores privilegiados para cada gobierno en materias relativas a juventud²¹.

El nuevo modelo supuso un cambio cualitativo en la relación de los grupos juveniles europeos con los poderes establecidos y tuvo señaladas consecuencias, algunas de ellas, en mi opinión, ciertamente contradictorias. De una parte, hizo que los jóvenes alcanzaran por medio de sus asociaciones unas cotas de influencia muy notables. A partir de la década de 1950, con la progresiva implantación de la «política de coparticipación» en muchos países europeos, la juventud tuvo en su mano posibilidades reales de constituirse en «grupo de presión» y de efectuar actuaciones políticas en forma de *lobby*²². Pero esa situación, como han destacado bastantes autores, también contribuyó a que las asociaciones de jóvenes se burocratizaran, comenzaran a contar con un cierto «aparato» interno y en ocasiones perdieran de vista las auténticas demandas juveniles, al encontrarse demasiado ocupadas celebrando reuniones o esperando en las anteceras de las dependencias administrativas²³.

El proceso de creación del espacio común europeo también tuvo su traslación al ámbito que estamos analizando. El proceso de creación de consejos de la juventud en los diversos países europeos culminó en 1963 con la creación del Comité Europeo de Consejos Nacionales de Juventud (CENYC), en el que se integraron los consejos de la juventud de los países que pertenecían en aquel momento al Consejo de Europa²⁴. A ello se sumó la decisión de la Cumbre de Jefes de Gobierno del Mercado Común Europeo celebrada en La Haya, de contar con una instancia propia que atendiera las cuestiones relacionadas con la política juvenil. Como en tantas otras ocasiones, la burocracia comunitaria y los complejos sistemas de toma de decisiones que la caracterizan hicieron que el proceso se

instancias de la Pro Juventute Foundation y que en 1940, como reacción a la ocupación alemana, se constituyó en Dinamarca la Danish Youth Association, la cual es considerada el inmediato antecedente del Dansk Ungdoms Fællesråd, el actual Consejo de la Juventud Danesa. WILLIAM, A. D.: *op. cit.*, 1990, pp. 168-169; 515-516.

²¹ Esos nuevos planteamientos también se situaban de lleno en una nueva lectura del modelo democrático, la cual completaba y ampliaba el concepto de «representatividad» con el de «participación». No voy a profundizar en esa interesante cuestión, ya que supera en mucho las posibilidades de espacio del trabajo, pero me gustaría resaltar que el modelo de los Consejos de Juventud fue uno de los primeros ejemplos de aplicación de ese enfoque participativo, el cual se encuentra ahora de plena actualidad. Al respecto pueden consultarse los textos siguientes: ESTEBAN ALONSO, J. de: *Los condicionamientos e intensidad de la participación política*, Madrid, Fundación Juan March, 1980; DAHL, J.: *La democracia y sus críticos*, Paidós, Barcelona, 1992 y CORTINA, A.: *Ética aplicada y democracia radical*, Madrid, Tecnos, 1997.

²² Así, por ejemplo, el British Youth Council se constituyó en 1948, y un año después se crearon los de Alemania Federal, Deutscher Bundesjugendring, y el de Suecia, Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer.

²³ Se ha ocupado del asunto, entre otros, CHOLVY, G.: «Les organisations de jeunesse...», *op. cit.*, 1985, pp. 14 y ss., y WILLIAM, A. D.: *op. cit.*, 1990, p. 6.

²⁴ «El CENIC y los Comités Nacionales de Juventud», *Revista de Estudios de Juventud*, n.º 13, pp. 261-265.

dilatara hasta noviembre de 1978 en que quedó definitivamente creado el «Foro de la Juventud de la Unión Europea» (EUYF)²⁵.

Los Consejos de la Juventud en España

Al igual que en muchos otros ámbitos, España se incorporó con retraso a ese proceso fundamental de la política juvenil. Mientras en los países del Mercado Común subían un peldaño más en los planteamientos de la coparticipación, al iniciar a principios de la década de 1960 la creación de un órgano comunitario que representara a los consejos de la juventud de los distintos países, en España, como hemos señalado en páginas precedentes, la Delegación Nacional de Juventudes creaba el Consejo Nacional de la Juventud. La divergencia no podía ser más evidente. Lógicamente, algo más de una década después, en el momento de la transición a la democracia, se tuvo que partir prácticamente de cero en este aspecto. Así pues, la tarea de aplicar aquí el modelo europeo tuvo a su favor la claridad y la potencia del referente europeo, junto al deseo de los nuevos agentes juveniles de ocupar el papel que en buena lógica les correspondía. Todo lo cual condujo inexorablemente a la necesidad de aplicar también aquí el sistema de coparticipación.

Pero existieron, asimismo, otros significativos factores que jugaron en contra, los cuales obstaculizaron y ralentizaron los imprescindibles acuerdos y consensos para crear los Consejos de la Juventud. De un lado, las prioridades de los principales partidos y de la Administración no pasaban en aquellos momentos por las cuestiones juveniles. Por otra parte, las propias organizaciones juveniles tampoco contaban con experiencia previa sobre esas cuestiones, por lo que el camino se bloqueaba en ocasiones con problemas diversos, cuya resolución se acentuaba por la dificultad de avanzar por un camino no transitado con anterioridad. A todo ello había que sumar que los nuevos «agentes de juventud» procedían de un espectro ideológico muy amplio y tenían intereses muy diversos, lo que hacía complicada la adopción de medidas de consenso. El resultado fue un proceso lento y desigual. Lento a causa de los numerosos altibajos producidos por los encuentros y los desencuentros. Y desigual, ya que las cuestiones relacionadas con la política de juventud estuvieron incluidas en las primeras competencias asumidas por las autonomías y las confluencias de intereses no resultaron similares en cada una de ellas.

En Cataluña, consecuentemente con lo que hemos venido señalando en páginas anteriores, se avanzó más rápidamente que en otros lugares. Ayudó mucho el hecho de contar con unas plataformas de coordinación juvenil ya consolidadas. La decisión de avanzar hacia la creación un consejo que representara al movimiento asociativo juvenil se tomó en diciembre de 1977. En tal fecha se creó una comisión mixta compuesta por cinco miembros de cada una de las dos plataformas citadas, con la finalidad expresa de llegar a un consenso y negociar la normativa que regularía la entidad. La comisión culminó sus trabajos en 1979, lo que permitió que la Generalitat creara el Consell Nacional de la Joventut de Catalunya (CNJC), mediante un decreto fechado el 2 de abril de 1979.

²⁵ «Foro Juvenil de las Comunidades Europeas», *Revista de estudios de Juventud*, n.º 13, pp. 253-259. Asimismo puede consultarse YOUTH FORUM OF DE EUROPEAN UNION: *Annual report 1995*, Brussels, Youth Forum of the European Union, 1996.

Aunque la normativa ya hubiera sido publicada, la puesta en funcionamiento real del Consell se demoró un tiempo. Durante todo ese año se produjeron diversos contactos para llegar a un acuerdo sólido que permitiera consensuar los órganos directivos del mismo. Finalmente, el 26 de enero de 1980 pudo celebrarse en Barcelona la primera asamblea a la que fueron convocados 56 delegados que representaban a 28 entidades juveniles de muy variado signo. Siete de ellas estaban vinculadas a grupos políticos procedentes de un amplio espectro ideológico, el cual abarcaba desde las Nuevas Generaciones de Alianza Popular a la Joventut Comunista de Catalunya, pasando por el Moviment de Crítica Radical. También estuvieron presentes cinco consells locales de la joventut, otras tantas organizaciones scouts y nueve entidades confesionales²⁶. La puesta en marcha definitiva del CNJC supuso la disolución tanto de la Taula de Joves de Catalunya como del Consell de Forces Polítiques Juvenils. De ese modo finalizó una etapa de transición política, pasando del modelo franquista a otro claramente democrático y perfectamente homologable al que se aplicaba a otros países europeos.

El Consell Nacional de la Joventut de Catalunya fue el primer organismo de coparticipación juvenil que se creó en España. Marcó por tanto la referencia para toda una concepción de la política juvenil, la cual se iría aplicando posteriormente en las restantes comunidades autónomas. Aunque no existió mucha diferencia en las fechas en que se iniciaron las negociaciones entre las diversas entidades juveniles de diversos lugares para ir creando los consejos de la juventud, las organizaciones catalanas fueron capaces de avanzar mucho más rápidamente hacia un consenso definitivo. Y acompañando a ese esfuerzo asociativo, la Generalitat tuvo la suficiente sensibilidad como para tramitar sin dilaciones los acuerdos que se adoptaron.

A diferencia de lo que pasó en otros lugares, en Cataluña primó la rapidez por poner en pie los nuevos planteamientos de política juvenil y no se hizo cuestión sobre si la aprobación se debía realizar por la vía del decreto o por otro procedimiento legal. La voluntad de llegar a acuerdos que concluyeron en la creación del Consell Nacional de la Joventut de Catalunya puede entenderse también como una muestra de la destacada presencia que tenían las organizaciones juveniles en la sociedad catalana y de la madurez de las mismas por alcanzar objetivos a medio y largo plazo. Años después, en 1985, el Parlament de Catalunya aprobó por ley la regulación de la participación juvenil, norma que aún se encuentra en vigor²⁷.

De los comentarios anteriores no debe deducirse que no existieran serios problemas entre las distintas organizaciones juveniles a la hora de enfocar la nueva orientación política. Todas ellas se mostraban partidarias de aplicar el modelo europeo de «coparticipación», cuya máxima expresión eran los consejos de la juventud. Pero hubo una minoría que, sin dejar de apoyar la aplicación de ese modelo, pensaba que la creación de esos consejos no resultaba incompatible con el mantenimiento de una plataforma de coordinación juvenil tan simbólica y

²⁶ VV.AA.: *La Taula...*, *op. cit.* Existe una pequeña discrepancia, ya que en la relación de datos correspondiente a las asambleas celebradas, figura en el epígrafe destinado a la I Asamblea la cifra de 28 entidades asistentes. En cambio, una relación posterior de organizaciones fundadoras enumera 29 grupos juveniles. En cualquier caso, se trataba de un amplio elenco, indicador bien significativo de la fuerza y la pujanza del asociacionismo entre la juventud catalana.

²⁷ Llei 14/1985 de 28 de juny, per la qual es regula el Consell Nacional de la Joventut de Catalunya.

con un poder de referencia tan potente como la «Taula de Joves de Catalunya». En línea con lo que había supuesto la Asamblea de Catalunya, creían que sería muy positivo para la sociedad catalana y para su juventud la continuidad de la Taula, una entidad con amplios intereses sociales, integrada por asociaciones con una destacada experiencia en el ámbito del tiempo libre y la educación no formal, pero sin vinculaciones ni compromisos directos con los grupos políticos que mediante los procesos electivos se habían hecho cargo ya en aquellas fechas de todos los diferentes ámbitos de la Administración²⁸.

Mientras que en Cataluña se fueron produciendo todos esos acontecimientos, en Madrid también se había avanzado hacia la creación de una entidad representativa de la juventud asociada, aunque con un ritmo mucho más lento. En la misma asamblea celebrada en noviembre de 1977, y siguiendo la pauta organizativa marcada en Cataluña, se crearon dos coordinadoras, aglutinando una a las organizaciones políticas y la segunda a las entidades sociales. La primera se denominó en un principio «Cámara de Fuerzas Políticas» y la segunda, «Cámara de Fuerzas Sociales». Ambas entidades afrontaron conjuntamente varios proyectos. El más trascendental de todos fue la discusión y redacción de sucesivos proyectos de normativa que permitiera poner en funcionamiento un futuro Consejo de la Juventud²⁹.

Los diversos planteamientos de los grupos juveniles a los que nos hemos referido con anterioridad y la inestabilidad por aquellas fechas de los gobiernos de la UCD, que se reflejó en varios cambios que se produjeron en muy poco tiempo en la Dirección General de la Juventud, hicieron que el proceso se retrasara³⁰. En 1980 la situación sufrió un fuerte empuje al reconocer el Gobierno oficialmente a una comisión mixta compuesta por representantes de las dos plataformas, el Consell de la Joventut de Catalunya y el de La Rioja, con la finalidad expresa de elaborar un anteproyecto de estatutos del Consejo de la Juventud de España (CJE) antes del 31 de octubre de ese mismo año. Pero no fue posible cumplir con la fecha señalada ya que las serias discrepancias que surgieron entre los miembros procedentes de la entidad social y la política sólo pudieron solucionarse tras la intervención mediadora de la Administración³¹.

Finalmente, tras superar todos esos problemas en julio de 1981 se pudo presentar un sólido anteproyecto de ley, consensuado entre las entidades juveniles y la

²⁸ Según los datos recopilados, dicha postura fue defendida básicamente por los Escoltes Catalans, una de las organizaciones del esculismo catalán que formó parte del secretariado de la Taula. Tengo que agradecer a don Jordi Ballester, representante de Escoltes en la Taula en aquel entonces, haberme facilitado información precisa al respecto. Cabe señalar que esa posición minoritaria, la cual no pudo alcanzar sus objetivos, guarda bastantes puntos de contacto con las críticas que se habían producido en varios países europeos a la institucionalización que suponían los consejos de la juventud, a las cuales nos hemos referido en páginas anteriores.

²⁹ VV.AA.: *Informe sobre políticas...*, op. cit., pp. 192-193.

³⁰ En lo que respecta a las entidades juveniles, cabe señalar que en 1980 la Cámara de Fuerzas Sociales se transformó en la Asamblea de Entidades Juveniles Educativas y de Servicios (AEJES). A su vez, la Cámara de Fuerzas Políticas se convirtió en la Mesa de Organizaciones Juveniles Políticas de España (MOJPE), en donde sólo estuvieron representados los grupos vinculados a partidos que contaran con escaños en el Parlamento. Ambas obtuvieron reconocimiento oficial, al publicar el BOE sendas resoluciones al respecto el 23 y el 24 de junio de 1980.

³¹ He sacado algunos datos sobre el particular de un documento titulado «Precedentes históricos y proceso de constitución» que se encuentra en el Centro de Documentación del Consejo de la Juventud de España.

propia Dirección General de la Juventud. Como se indicaba al respecto en una publicación oficial, el proyecto configuraba el Consejo de la Juventud de España «como un instrumento para la participación de la juventud, que, al mismo tiempo, sume funciones de representación, de colaboración y asesoramiento, de estímulo y promoción. Todo ello lo ejercita en nombre de la juventud y se inscribe en el espacio más amplio de la Política de Juventud del Estado»³². Pero se produjo un nuevo obstáculo que volvió a bloquear la situación. En esta ocasión la oposición vino de otros sectores de la Administración, los cuales pensaban que resultaba imposible que el Consejo de la Juventud de España fuera una entidad de «derecho público». Aunque hubo varios intentos para resolver la cuestión, la verdad es que el proyecto normativo se atascó en los últimos tramos de su tramitación y el Consejo de Ministros lo rechazó por dos veces durante el año 1982.

La situación se desbloqueó finalmente ese mismo año tras la victoria electoral socialista. La nueva Administración asumió el proyecto existente y dio el visto bueno a su tramitación parlamentaria. En estos términos se expresó Javier Solana, ministro de Cultura del Gobierno entrante, con ocasión de unas declaraciones oficiales efectuadas en enero de 1983. «Creemos sinceramente, que hay que realizar un esfuerzo para estimular la participación juvenil. ¿Cómo hacerlo? El primer objetivo que nos hemos propuesto es enviar al Parlamento, a las Cortes Generales, una Ley del Consejo de la Juventud». Tras lamentarse que el proyecto hubiera «ido rodando por los despachos ministeriales... desde hace ya mucho tiempo» se comprometía a enviarlo al Parlamento en «cuestión de sólo unos meses»³³.

Finalmente, los propósitos del nuevo responsable de la política de juventud se cumplieron y la ley que creaba el Consejo de la Juventud de España (CJE) fue aprobada por el Congreso de los Diputados el 16 de noviembre de 1983, siendo publicada en el BOE del 26 de ese mismo mes. En el artículo primero se señalaba que su «fin esencial» era «ofrecer un cauce de libre adhesión para propiciar la participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural de España».

Pero aún quedaba un último peldaño que subir, el cual consistía en llevar a la práctica lo dispuesto en la normativa legal. Para ello se sucedieron las negociaciones entre las organizaciones implicadas para presentar una primera candidatura para ocupar los órganos de gobierno del CJE. Tras meses de intercambiar opiniones, en abril de 1984 se creó por orden ministerial la comisión gestora encargada de poner en marcha toda la estructura del Consejo y convocar la primera Asamblea del mismo en el plazo de un año. En esta ocasión se respetaron los plazos y el 8 y 9 de diciembre de 1984 se celebró por fin la Asamblea constituyente del Consejo de la Juventud de España, en la que se procedió a la elección de la Comisión Permanente³⁴.

³² «Consejo de la Juventud de España», *De Juventud, Revista de estudios e investigaciones*, n.º 2 (enero-abril, 1981), p. 246.

³³ SOLANA MADARIAGA, Javier: «Líneas generales de la nueva política de juventud», *De Juventud, Revista de estudios e investigaciones*, n.º 9 (marzo, 1983), pp. 11-12. El ministro de Cultura pronunció esas palabras con ocasión de la inauguración del Centro Nacional de Información y Documentación de la Juventud el 25 de enero de 1983.

³⁴ Parece ser que aún en el último momento se produjeron algunas tensiones entre los representantes de las organizaciones sociales y las políticas, para poder estructurar una única candidatura de consenso. *Idem*.

Coincidiendo con esa fecha, se fueron promulgando las normas autonómicas que permitían la creación de los consejos de la juventud en las distintas comunidades autónomas españolas. De ese modo se fue generalizando el sistema de coparticipación juvenil que ya existía en muchos países europeos. En esa parcela, también los jóvenes españoles se incorporaron con décadas de retraso a lo que resultaba completamente habitual entre muchas naciones del viejo continente. Finalizaba así un periodo de transición en el terreno de la política de juventud, que ocupó casi una década. Los planteamientos y esquemas del franquismo quedaron arrinconados por completo y las diversas organizaciones juveniles españolas pudieron asumir el protagonismo que les correspondía.

A modo de reflexión final

Analizando con detalle la situación actual, llama la atención una cuestión que, pese a la aseveración anterior, permite observar un elemento en los actuales consejos de la juventud que procede de la política de juventud de la dictadura. Se trata de la presencia de la Organización Juvenil Española (OJE), la que fuera entidad juvenil gubernamental del franquismo, en algunos de esos órganos de participación. La paradójica situación fue fruto de un proceso que a muy grandes rasgos se resume del modo siguiente. Tras la disolución en 1977 de las estructuras de la Delegación Nacional de la Juventud, el sector mejor preparado de la OJE, aquel que contaba con una mayor capacidad de visión y de adaptación a los nuevos tiempos, decidió continuar en activo como organización juvenil, a pesar de haber perdido todos los privilegios y apoyos materiales y humanos procedentes de la Administración pública con los que había contado hasta entonces.

El siguiente paso, una vez convertida en una asociación juvenil más, fue intentar no perder el paso de las iniciativas que protagonizaban los demás grupos, entre las que destacaba el proceso conducente a la constitución de los consejos de la juventud como nuevos órganos de coparticipación. Según los datos que hemos ido recogiendo en esta investigación, no parece que la OJE tuviera muchos problemas, ni sufriera fuertes rechazos en sus peticiones de incorporación. Por la documentación manejada, nos consta que, al menos, participó en las plataformas de coordinación que surgieron en 1977, tanto en Valencia como en Cataluña. En este último caso sí que existió algún problema cuyo análisis más detallado puede resultar esclarecedor.

En concreto, la OJE presentó su solicitud de ingreso en la Taula de Joves a finales de 1977, provocando lo que ha sido calificado en palabras de uno de los dirigentes de aquella época, como «el primer problema serio de la Taula»³⁵. La solicitud suscitó, como puede suponerse si se tienen en cuenta los antecedentes históricos y la fuerte politización existente en aquel entonces entre los dirigentes de todas las organizaciones juveniles, fueran del signo que fueran, opiniones contrapuestas. De una parte, la gran mayoría de las organizaciones integradas en la Taula estaba a favor. Pero no fue ésa la opinión de Escoltes Catalans que defendían un planteamiento diferente. El asunto, tras varias dilaciones, fue finalmente incluido

³⁵ *La Taula de Joves...*, op. cit., p. 70.

en el orden del día de la sesión del 19 de enero de 1978. Puesto a votación, la cual fue secreta de acuerdo con la voluntad mayoritaria de los participantes, el resultado fue reflejado en el acta en los siguientes términos: «s'admet l'entrada de la OJE a la Taula de Joves de Catalunya»³⁶.

La situación ya de por sí excepcional, pues la admisión de las entidades en la Taula se producía sin prácticamente ningún tipo de obstáculo, quedó reflejada en el acta de la reunión, en donde también consta la posición contraria que defendieron los representantes de Escoltes Catalans. En síntesis, éstos proponían la entrada inicial de la OJE como miembro observador, pudiéndose convertir en miembro de pleno derecho en el plazo de un año, siempre que la propia entidad no propusiera otro más corto. El paso podría darse teniendo en cuenta que: «durant aquest període s'haurà de confirmar palesament la seva voluntat manifestada per carta de sol·licitud del (sic) d'acceptar els quatre punts de la Taula de Joves que compleixen cadascuna de les entitats que actualment la composem, i que son: Jovenil, Democràtica, Independent i Catalana». Excepto en lo referente al primer punto, Escoltes Catalans presentaban objeciones y pensaban que la OJE debía demostrar que cumplía fehacientemente los tres requisitos restantes.

La toma de posición finalizaba con la siguiente declaración.

Es per aquest motius que s'ha fet la proposta de que entressin a la Taula de Joves de Catalunya com a observadors, ja que per una part, no voldriem marginar cap jove per una procedència, uns antecedents històrics, unes sigles o qualsevol altre mena de qüestió, però per l'altre tampoc estem disposats a traïr cap dels punts fonamentals de la taula de Joves de Catalunya, ni per conveniències, interessos o pressions.

Como se puede comprobar, las objeciones puestas a la OJE resultaban muy mesuradas, perfectamente razonadas y ofrecían una salida satisfactoria. Pienso que ese debate que se produjo en la Taula resulta especialmente aleccionador. Resulta un buen ejemplo del talante integrador que animó a la política de juventud durante la transición a la democracia, en la que apenas se tuvo en cuenta los antecedentes de nadie. Ésta se caracterizó por una generosidad de la que careció el franquismo y nos alecciona muy claramente acerca de la enorme distancia que media entre los regímenes políticos basados en el autoritarismo y los que tienen como fundamento los principios democráticos.

³⁶ Hemos podido consultar una fotocopia del acta de la reunión gracias a la amabilidad del señor Jordi Ballester representante de Escoltes Catalans en la Taula. El documento permanece inédito y ni siquiera es mencionado en la monografía que historia la trayectoria de la Taula y que hemos citado en repetidas ocasiones.