

JORNADAS

“VOLUNTARIADO Y TERCER SECTOR”

15 y 16 de Diciembre 1999.

Escuela Sindical “Juan Muñoz Zapico”

c/Longares, 6-7

28022-Madrid.

**Organiza.: Secretaría de Juventud, Acción Social y
Migraciones.
Confederación Sindical de Comisiones Obreras.**



Jornadas de Voluntariado y Tercer Sector.

Los días 15 y 16 Diciembre se celebrara en la escuela sindical Juan Muñiz Zapico unas jornadas sobre Voluntariado y tercer Sector dirigidas a responsables de las secretarías de Acción Social, Juventud y Empleo

Durante los años 90 ha emergido con fuerza el llamado tercer sector, que se sitúa entre los tradicionales sectores público y privado. Este tercer sector, que integran a las cooperativas o sociedades laborales incluye también las ONG,s, cuyo volumen ha crecido extraordinariamente.

Las ONG,s y asociaciones cuentan con el recurso de un gran número de voluntarias y voluntarios, pero también de empleados que mantienen con la organización una relación laboral, de manera que estas organizaciones se han convertido en una nueva fuente de empleo. En muchos casos el tercer sector da empleo a colectivos que se encuentran en un proceso de inserción laboral, pero también a otros con un empleo normalizado, que realizan tareas que , en ocasiones, resulta difícil de separar de las realizadas por los voluntarios/as.

Durante los días 15 y 16 de Diciembre 1999, se celebrara en la escuela sindical Juan Muñiz Zapico unas jornadas sobre Voluntariado y Tercer Sector dirigidas a responsables de las secretarías de Acción Social y Juventud .

Los objetivos de estas jornadas serán analizar los conceptos de Voluntariado, delimitar los espacios de la labor voluntaria y el empleo, debatir sobre las relaciones entre ONG,s y sindicato, discutir sobre la postura en torno al plan estatal del Voluntariado, y estudiar la realidad de la gestión de las organizaciones de Voluntariado, las propuestas sindicales y debatir la propuesta del Servicio Civil.

El encargado de inaugurar las jornadas será el secretario Confederal de Juventud, Acción Social y Migraciones, José Luis Sánchez García, al que seguirá el presidente dela Fundación 1º de Mayo. Jorge Aragón. La segunda Jornada, el 16 de Diciembre, se dedicara a debatir sobre los asuntos propuestos en Grupos de trabajo y a presentar las conclusiones

JORNADA DE VOLUNTARIADO Y TERCER SECTOR.

OBJETIVOS.:

- Conceptos de voluntariado.: definición y realidad .
- Empleo y voluntariado.
- Relaciones entre ONG,s y Sindicatos.
- Plan Estatal del Voluntariado.
- La realidad de la gestión de las organizaciones de voluntariado.
- Propuestas Sindicales. Líneas de actuación.
- Propuesta de Servicio civil.

Nº de participantes.: 50

Dirigido a.: Secretaría de A. Social. Secretaría de Juventud .Secretaria de Empleo.
De UU.RR., CC.NN. Federaciones Estatales.

Fecha y Lugar.:

15 y 16 de Diciembre 1999.

**Escuela Sindical "Juan Muñiz Zapico"
c/ Longares, 6-7 28022 MADRID.**

ta en
derio c
ayo y
ad Sc
n. 31.
19 de
de 19
G-21

Jornada

“ VOLUNTARIADO Y TERCER SECTOR”.

Miércoles 15 de Diciembre 1999

16:00 .

Inauguración .

José Luis Sánchez García.

Secretario Confederal de Juventud ,Acción Social y Migraciones. de CC.OO.

16:30.

Conceptos de Voluntariado .

Definición y Clarificación en la Realidad del Estado Español.

Voluntariado y Tercer sector.

Jorge Aragón.

Presidente Fundación 1º de Mayo.

17:30.

Debate



Fernández de la Hoz, 12
28010 Madrid

Teléfonos: 91 319 17 50
91 319 54 54

Telefax: 91 310 48 04

Jueves 16 de Diciembre 1999

10:00.

**Grupos de Trabajos.
Presentación objetivos, y metodología.**

12:00.

Descanso.

12:30 .

Continuación de los Grupos de Trabajo.

14:00.

Comida.

16:00.

Continuación del trabajo en Grupos.

17:00

Descanso.

18:30 .

**Plenario .Conclusiones de los Grupos de Trabajo.
Clausura de la Jornada.
José M^a Fidalgo.**

Fernández de la Hoz, 12
28010 Madrid

Teléfonos: 91 319 17 50
91 319 54 54

Telefax: 91 310 48 04

Información e inscripciones

Secretaría de juventud Acción Social y Migraciones.
C.S. de CC.OO.

c/ Fernández de la Hoz nº12
28010-Madrid.

Tel.-91 7028000 -91 7028084
Fax.- 91 3104804

E-mail.: lgil ccoo .es

La fecha de Inscripción es hasta el 26 de Noviembre 1999.

Datos de Inscripción.

Nombre y Apellidos.:

D.N.I.:

Dirección .:

Organización.:

Teléfono - Fax.:

E-mail.:

Voluntariado

Referencia: 1996/01071

Rango: LEY

Oficial-Número: 6/1996

Disposición-Fecha: 15-01-1996

Departamento: JEFATURA DEL ESTADO

Publicación-Fecha: 17-01-1996

BOE-Número: 15/1996

Página: 1239

Título: LEY 6/1996, DE 15 DE ENERO, DEL VOLUNTARIADO.

Anterior-Ref: CITA:

LEY 30/1992, DE 26 DE NOVIEMBRE (REF. 92/26318)

LEY ORGANICA 13/1991, DE 20 DE DICIEMBRE (REF. 91/30456), Y

LEY 48/1984, DE 26 DE DICIEMBRE (REF. 84/28226).

Posterior-Ref: SE DEROGA la disposición adicional segunda , por LEY 23/1998 de 7 de julio (Ref.1998/16303)

DICTADO DE CONFORMIDAD, APROBANDO EL REGLAMENTO SOBRE CONVALIDACION DE SERVICIOS VOLUNTARIOS A EFECTOS DE LA PRESTACION SOCIAL SUSTITUTORIA: REAL DECRETO 1248/1997, DE 24 DE JULIO (REF. 97/16673).

Indice: ASISTENCIA SOCIAL
VOLUNTARIADO

Texto: JUAN CARLOS I
REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren.

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley:

EXPOSICION DE MOTIVOS

1

El moderno Estado de Derecho debe incorporar a su ordenamiento jurídico la regulación de las actuaciones de los ciudadanos que se agrupan para satisfacer los intereses generales, asumiendo que la satisfacción de los mismos ha dejado de ser considerada como una responsabilidad exclusiva del Estado para convertirse en una tarea compartida entre Estado y sociedad.

El Estado necesita de la responsabilidad de sus ciudadanos y éstos reclaman un papel cada vez más activo en la solución de los problemas que les afectan.

La conciencia creciente de esa responsabilidad social ha llevado a que los ciudadanos, a veces individualmente, pero, sobre todo, por medio de organizaciones basadas en la solidaridad y el altruismo, desempeñen un papel cada vez más importante en el diseño y ejecución de actuaciones dirigidas a la satisfacción del interés general y especialmente a la erradicación de situaciones de marginación y a la construcción de una sociedad solidaria en la que todos los ciudadanos gocen de una calidad de vida digna.

Una manifestación fundamental de esta iniciativa social la constituye el voluntariado, expresión de la solidaridad desde la libertad y el altruismo.

La acción voluntaria se ha convertido hoy en día en uno de los instrumentos básicos de actuación de la sociedad civil en el ámbito social y, como consecuencia de ello, reclama un papel más activo que se traduce en la exigencia de mayor participación en el diseño y ejecución de las políticas públicas sociales.

Esta participación, por otro lado, es la que reconoce expresamente nuestra Constitución a los ciudadanos y a los grupos en que éstos se integran, en el artículo 9.2, y la que, en razón del mismo artículo, están obligados a promover, impulsar y proteger los poderes públicos.

Abordar legislativamente desde el Estado esta triple tarea supone, de un lado, garantizar la libertad de los ciudadanos a expresar su compromiso solidario a través de los cauces que mejor se acomoden a sus más íntimas motivaciones. En segundo lugar, implica, como se ha dicho anteriormente, la obligación del Estado de reconocer, promover e impulsar eficazmente la acción voluntaria en sus diversas modalidades. Finalmente, implica la obligación de respetar el orden constitucional de distribución de competencias y, por tanto, las normas que sobre esta misma

materia hayan dictado o puedan dictar en un futuro las Comunidades Autónomas.

La presente Ley persigue el logro de esos tres objetivos. En efecto, queda superado el concepto restringido de voluntario, asimilado con frecuencia a lo puramente asistencial, para dar cabida también al resto de ámbitos en los que la participación ciudadana es igualmente valiosa y necesario complemento de la actividad pública. Desde la educación al deporte, de lo cívico a lo asistencial, la Ley recoge lo que viene siendo la práctica habitual de quienes trabajan de forma altruista en conseguir una sociedad mejor para todos.

El voluntariado así entendido debe superar también el puro voluntarismo, la acción individual, aislada y esporádica, bienintencionada pero poco eficaz y, por tanto, ha de ser reconducido hacia las organizaciones, tanto privadas como públicas, con capacidad para aprovechar sinérgicamente el esfuerzo, el entusiasmo y la dedicación de los voluntarios.

Por lo que se refiere al segundo de los objetivos citados, junto con el reconocimiento del hecho social del voluntariado, la Ley contempla una serie de medidas de apoyo al voluntariado tendentes a incrementar su nivel de implantación social.

Finalmente, en cuanto al reparto constitucional de competencias, la promoción y el fomento del voluntariado no es una competencia exclusiva del Estado, razón por la que la Ley limita su ámbito de aplicación a los voluntarios y organizaciones que participen o desarrollen programas de ámbito estatal o supraautonómico, así como a los que participen en programas que desarrollen actividades de competencia exclusiva estatal.

2

Recoge la Ley las notas comúnmente aceptadas como definitorias de la actividad de voluntariado: carácter altruista y solidario; libertad, es decir, que no traiga su causa de una obligación o un deber del voluntario; gratuidad, sin que exista contraprestación económica de ningún tipo; y, finalmente, que se realice a través de una organización pública o privada. La Ley contempla, por tanto, el voluntariado organizado, esto es, el que se desarrolla dentro del ámbito de una entidad pública o privada, excluyéndose las actuaciones aisladas o esporádicas realizadas por razones de amistad, benevolencia o buena vecindad.

La acción voluntaria queda con la Ley completamente deslindada de cualquier forma de prestación de servicios retribuida, ya sea civil, laboral, funcional o mercantil.

Esta diferenciación entre voluntario y trabajador asalariado se afianza además con el establecimiento de un amplio cuadro de derechos y deberes de los voluntarios, que habrá de ser respetado y observado por las organizaciones y los voluntarios, constituyendo así la referencia obligada ante cualquier conflicto que pudiera surgir entre unas y otros.

Los derechos y deberes contemplados en la Ley son fiel reflejo de los que con carácter general se apuntan en las diversas Recomendaciones internacionales sobre la materia, así como los que se recogen en la «Carta europea para los voluntarios» propuesta por Volonteuropé y la «Declaración Universal sobre Voluntariado», elaborada por los propios voluntarios en el Congreso mundial celebrado en París en 1990 a iniciativa de la Asociación Internacional de Esfuerzos Voluntarios. En la misma línea estos derechos y deberes se ajustan a las Cartas de los voluntarios de las ONGs que en nuestro país cuentan con una mayor tradición en este terreno.

3

Como ya se señaló anteriormente, la Ley del Voluntariado contempla únicamente aquella actividad que se realiza a través de una organización privada o pública.

La Ley no distingue donde la realidad no lo ha hecho y contempla el voluntariado en toda su diversidad sin acuñar nuevas terminologías que en nada contribuirían a clarificar el ya de por sí complejo y rico panorama asociativo español. En consecuencia, cualquier organización, pública o privada, que cumpla los requisitos señalados en la Ley (carecer de ánimo de lucro, estar legalmente constituida, tener personalidad jurídica propia y realizar programas en el marco de las actividades de interés general que la propia Ley menciona) puede contar con la colaboración de voluntarios, quedando entonces sometida, respecto de ellos, al régimen jurídico establecido en la Ley.

Con el objetivo de contribuir al fomento del voluntariado la Ley contempla una serie de medidas. Con estas medidas se trata de fomentar el voluntariado sin desvirtuar su naturaleza solidaria, altruista y gratuita, pero reconociendo al tiempo el valor que las actividades voluntarias tienen para toda la sociedad. Así, por ejemplo, se prevé el fomento, por la Administración General del Estado, de mecanismos de asistencia técnica, programas formativos, servicios de información y campañas de divulgación y reconocimiento de las actividades de voluntariado. También se prevén determinados beneficios para los voluntarios como reconocimiento y valoración social de su actuación.

Por último, la Ley contempla la situación de los voluntarios en el extranjero extendiendo a los mismos la aplicación de sus previsiones.

TITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto.

La presente Ley tiene por objeto promover y facilitar la participación solidaria de los ciudadanos en actuaciones de voluntariado, en el seno de organizaciones sin ánimo de lucro públicas o privadas.

Artículo 2. Ambito de aplicación.

1. Esta Ley será de aplicación a los voluntarios que participen en programas de ámbito estatal o supraautonómico, así como a las correspondientes organizaciones en cuanto desarrollen dichos programas.

2. También será de aplicación a los voluntarios y organizaciones que participen en programas que desarrollen actividades de competencia exclusiva estatal.

Artículo 3. Concepto de voluntariado.

1. A los efectos de la presente Ley, se entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o cualquier otra retribuida y reúna los siguientes requisitos:

- a) Que tengan carácter altruista y solidario.
- b) Que su realización sea libre, sin que tengan su causa en una obligación personal o deber jurídico.
- c) Que se lleven a cabo sin contraprestación económica, sin perjuicio del derecho al reembolso de los gastos que el desempeño de la actividad voluntaria ocasione.
- d) Que se desarrollen a través de organizaciones privadas o públicas y con arreglo a programas o proyectos concretos.

2. Quedan excluidas las actuaciones voluntarias aisladas, esporádicas o prestadas al margen de organizaciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, ejecutadas por razones familiares, de amistad o buena vecindad.

3. La actividad de voluntariado no podrá en ningún caso sustituir al trabajo retribuido.

Artículo 4. Actividades de interés general.

Se entiende por actividades de interés general, a efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, las asistenciales, de servicios sociales, cívicas, educativas, culturales, científicas, deportivas, sanitarias, de cooperación al desarrollo, de defensa del medio ambiente, de defensa de la economía o de la investigación, de desarrollo de la vida asociativa, de promoción del voluntariado, o cualesquiera otras de naturaleza análoga.

TITULO II

Del voluntario

Artículo 5. Concepto de voluntario.

Tendrán la consideración de voluntarios las personas físicas que se comprometan libremente a realizar las actividades contempladas en los artículos 3 y 4.

Artículo 6. Derechos del voluntario.

Los voluntarios tienen los siguientes derechos:

- a) Recibir, tanto con carácter inicial como permanente, la información, formación, orientación, apoyo y, en su caso, medios materiales necesarios para el ejercicio de las funciones que se les asignen.
- b) Ser tratados sin discriminación, respetando su libertad, dignidad, intimidad y creencias.

c) Participar activamente en la organización en que se inserten, colaborando en la elaboración, diseño, ejecución y evaluación de los programas, de acuerdo con sus estatutos o normas de aplicación.

d) Ser asegurados contra los riesgos de accidente y enfermedad derivados directamente del ejercicio de la actividad voluntaria, con las características y por los capitales asegurados que se establezcan reglamentariamente.

e) Ser reembolsados por los gastos realizados en el desempeño de sus actividades.

f) Disponer de una acreditación identificativa de su condición de voluntario.

g) Realizar su actividad en las debidas condiciones de seguridad e higiene en función de la naturaleza y características de aquélla.

h) Obtener el respeto y reconocimiento por el valor social de su contribución.

Artículo 7. Deberes del voluntario.

Los voluntarios están obligados a:

a) Cumplir los compromisos adquiridos con las organizaciones en las que se integren, respetando los fines y la normativa de las mismas.

b) Guardar, cuando proceda, confidencialidad de la información recibida y conocida en el desarrollo de su actividad voluntaria.

c) Rechazar cualquier contraprestación material que pudieran recibir bien del beneficiario o de otras personas relacionadas con su acción.

d) Respetar los derechos de los beneficiarios de su actividad voluntaria.

e) Actuar de forma diligente y solidaria.

f) Participar en las tareas formativas previstas por la organización de modo concreto para las actividades y funciones confiadas, así como las que con carácter permanente se precisen para mantener la calidad de los servicios que presten.

g) Seguir las instrucciones adecuadas a los fines que se impartan en el desarrollo de las actividades encomendadas.

h) Utilizar debidamente la acreditación y distintivos de la organización.

i) Respetar y cuidar los recursos materiales que pongan a su disposición las organizaciones.

TITULO III

De las relaciones entre los voluntarios y las organizaciones en que se integran

Artículo 8. De las organizaciones.

1. Las organizaciones que cuenten con la presencia de voluntarios habrán de estar legalmente constituidas, dotadas de personalidad jurídica propia, carecer de ánimo de lucro y desarrollar programas en el marco de las actividades de interés general recogidas en el artículo 4 de esta Ley. Los distintos Ministerios, dentro de los créditos habilitados a tal fin, podrán conceder subvenciones o establecer convenios con las entidades de voluntariado siempre que se cumplan los requisitos exigidos en la legislación general sobre subvenciones y se realicen de acuerdo con criterios de transparencia y equidad, de la forma que reglamentariamente se establezca.

2. Dichas organizaciones deberán, en todo caso:

a) Cumplir los compromisos adquiridos con los voluntarios en el acuerdo de incorporación a la organización.

b) Acreditar la suscripción de una póliza de seguro, adecuada a las características y circunstancias de la actividad desarrollada por los voluntarios, que les cubra de los riesgos de accidente y enfermedad derivados directamente del ejercicio de la actividad voluntaria, con las características y por los capitales asegurados que se establezcan reglamentariamente.

c) Cubrir los gastos derivados de la prestación del servicio y dotar a los voluntarios de los medios adecuados para el cumplimiento de sus cometidos.

d) Establecer los sistemas internos de información y orientación adecuados para la realización de las tareas que sean encomendadas a los voluntarios.

e) Proporcionar a los voluntarios la formación necesaria para el correcto desarrollo de sus actividades.

f) Garantizar a los voluntarios la realización de sus actividades en las debidas condiciones de seguridad e higiene en función de la naturaleza y características de aquéllas.

g) Facilitar al voluntario una acreditación que le habilite e identifique para el desarrollo de su actividad.

h) Expedir a los voluntarios un certificado que acredite los servicios prestados.

i) Llevar un registro de altas y bajas del personal voluntario.

Artículo 9. Incorporación de los voluntarios.

1. La incorporación de los voluntarios a las organizaciones se formalizará por escrito mediante el correspondiente acuerdo o compromiso que, además de determinar el carácter altruista de la relación, tendrá como mínimo el contenido siguiente:

a) El conjunto de derechos y deberes que corresponden a ambas partes, que habrá de respetar lo dispuesto en la presente Ley.

b) El contenido de las funciones, actividades y tiempo de dedicación que se compromete a realizar el voluntario.

c) El proceso de formación que se requiera para el cumplimiento de sus funciones.

d) La duración del compromiso y las causas y formas de desvinculación por ambas partes.

2. La condición de voluntario será compatible con la de socio en la misma organización.

Artículo 10. Responsabilidad extracontractual frente a terceros.

Las organizaciones responderán frente a terceros por los daños y perjuicios causados por los voluntarios que participen en sus programas, como consecuencia de la realización de actuaciones de voluntariado, en los siguientes términos:

a) Cuando se trate de organizaciones privadas, de acuerdo con lo establecido en el capítulo II del Título XVI del Libro IV del Código Civil.

b) Cuando se trate de la Administración General del Estado y de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de ella, de conformidad con lo previsto en el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Artículo 11. Régimen jurídico.

Los conflictos que surjan entre los voluntarios y las organizaciones en el ejercicio de las actividades propias de voluntariado se dirimirán por la jurisdicción competente, de conformidad con lo establecido en las normas procesales.

Artículo 12. Colaboración en las organizaciones públicas sin ánimo de lucro.

La colaboración de los voluntarios en la Administración General del Estado y en las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de aquélla, que no tengan ánimo de lucro, se ajustará a lo dispuesto en esta Ley y preferentemente se prestará a través de convenios o de acuerdos de colaboración con entidades sin ánimo de lucro privadas.

TÍTULO IV

Medidas de fomento del voluntariado

Artículo 13. Medidas de fomento.

La Administración General del Estado fomentará el establecimiento de mecanismos de asistencia técnica, programas formativos, servicios de información y campañas de divulgación y reconocimiento de las actividades de voluntariado.

Artículo 14. Incentivos al voluntariado.

Los voluntarios podrán disfrutar, en los términos y con el alcance que establezcan el Ministerio o Ministerios competentes, de bonificaciones o reducciones en el uso de medios de transporte público estatales, así como en la entrada a museos gestionados por la Administración General del Estado, y cualesquiera otros beneficios que reglamentariamente puedan establecerse como medida de fomento, reconocimiento y valoración social de la acción voluntaria.

Artículo 15. Reconocimiento de los servicios voluntarios.

1. El tiempo prestado como voluntario podrá surtir los efectos del servicio militar, en la forma prevista en la disposición final segunda de la Ley Orgánica 13/1991, de 20 de diciembre, del Servicio Militar.

2. Asimismo, el tiempo prestado como voluntario, debidamente acreditado, podrá ser convalidado total o parcialmente por el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, por el tiempo de duración de la prestación social sustitutoria que corresponda proporcionalmente, siempre que:

Se trate de actividades de voluntariado realizadas con posterioridad al recono-

cimiento como objeto de conciencia,

La prestación de servicios se realice por un tiempo continuado de al menos seis meses, integrado en una entidad u organización que tenga suscrito convenio con el Ministerio de Justicia e Interior para la realización de la prestación social sustitutoria, en los términos previstos en la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, reguladora de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria, y disposiciones de desarrollo.

Artículo 16. Acreditación de las prestaciones efectuadas.

La acreditación de la prestación de servicios voluntarios se efectuará mediante certificación expedida por la organización en la que se haya realizado, en la que deberán constar, como mínimo, además de los datos personales e identificativos del voluntario y de la entidad, los siguientes:

a) Acreditación de que el sujeto interesado tiene la condición de voluntario.

b) Fecha, duración y naturaleza de la prestación efectuada por el voluntario.

Disposición adicional primera. Voluntarios en el extranjero.

A quienes participen de forma voluntaria y gratuita en programas que se ejecuten en el extranjero por organizaciones que reúnan los requisitos del artículo 8 de esta Ley, les será de aplicación lo previsto en la misma.

Disposición adicional segunda. Voluntarios de la cooperación para el desarrollo.

1. Son voluntarios de cooperación para el desarrollo los que, integrados en organizaciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, participen, en las condiciones que se indican en los apartados 2, 3 y 4 de esta disposición, en la gestión o ejecución de programas de la cooperación oficial española para el desarrollo.

2. Los voluntarios de cooperación para el desarrollo estarán vinculados a la organización en la que prestan sus servicios por medio de un acuerdo o compromiso formal que contemple, como mínimo:

a) Los recursos necesarios para hacer frente a las necesidades de subsistencia en el país de destino.

b) Un seguro de enfermedad y accidente a favor del voluntario y los familiares directos que con él se desplacen, válido para el período de su estancia en el extranjero.

c) Un período de formación, si fuera necesario.

3. Los voluntarios de cooperación para el desarrollo deberán ser informados, por la organización a la que estén vinculados de los objetivos de su actuación, el marco en el que se produce, los derechos y deberes, el derecho a la acreditación oportuna, así como de la obligación de respetar las leyes del país de destino.

4. Los voluntarios de cooperación para el desarrollo tendrán derecho a las exenciones fiscales, inmunidades y privilegios que se deriven de los Acuerdos Internacionales sobre la materia, suscritos por España.

5. En lo no previsto en los apartados anteriores o en las normas reglamentarias de desarrollo de los mismos, serán de aplicación a los voluntarios de la cooperación para el desarrollo las disposiciones de la presente Ley.

6. Los voluntarios que participen en programas de cooperación para el desarrollo, cuya prestación no incluya las prestaciones fijadas en los apartados a) y b) del punto 2 de esta disposición, en lo referente al seguro de los familiares directos que se desplacen con el voluntario, se sujetarán al régimen general de la Ley, no siéndoles de aplicación lo dispuesto en los apartados anteriores de la presente disposición.

Disposición adicional tercera. Extensión del reconocimiento de los servicios voluntarios.

Lo previsto en los artículos 14 y 15 de esta Ley podrá ser de aplicación a los voluntarios que participen en programas que desarrollen actividades de competencia de las Comunidades Autónomas o de los Entes locales, en el seno de organizaciones que reúnan los requisitos previstos en el artículo 8 de la presente Ley.

Disposición transitoria única. Adaptación de las organizaciones.

Las organizaciones que a la entrada en vigor de esta Ley dispongan de personal voluntario deberán ajustarse a lo previsto en la misma en el plazo de dos años.

Disposición final única. Facultad de aplicación y desarrollo.

Se autoriza al Gobierno a dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo

y ejecución de la presente Ley.

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta Ley.

Madrid, 15 de enero de 1996.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,

FELIPE GONZALEZ MARQUEZ



PLAN ESTATAL
DEL VOLUNTARIADO

1997-2000



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE CULTURA

PLAN ESTATAL
DEL VOLUNTARIADO

1997-2000





Edita:

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
Subdirección General de Publicaciones
Agustín de Bethencourt, 11 - 28003 Madrid

Coordina:

Subdirección General de ONG y Subvenciones
José Abascal, 39 - 28003 Madrid

Imprime:

ARTEGRAF, S.A. Sebastián Gómez, 5. 28026 Madrid.

NIPO: 201-99-034-4

Depósito Legal: M. 11.101-1999

PLAN ESTATAL
DEL VOLUNTARIADO
1997-2000

Índice	5
Presentación	9
Acuerdo del Consejo de Ministros	13
Plan Estatal del Voluntariado	15
Preámbulo	17
Antecedentes	21
Metodología	23
Características	27
Áreas de actuación	29
Sensibilización	31
Promoción	39
Apoyo	51
Coordinación	61

PLAN ESTATAL
DEL VOLUNTARIADO

1997-2000 Presentación

Acuerdo del Consejo
de Ministros

Presentación

Establece el art. 9.2 de la Constitución que corresponde a los poderes públicos

“...facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

La exposición de Motivos de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado reconoce que la acción voluntaria se ha convertido hoy en día en uno de los instrumentos básicos de la participación de la sociedad civil en el ámbito social.

Corresponde, por tanto, a los poderes públicos facilitar, promover y apoyar la participación de los ciudadanos y ciudadanas en acciones de voluntariado.

Con este objetivo, el Consejo de Ministros en su reunión del 24 de julio de 1997 aprobó el Plan Estatal del Voluntariado, 1997-2000, que, elaborado mediante la colaboración y el concurso de cuantas instancias, públicas y privadas están relacionadas con el voluntariado, está concebido como el marco general que contemple las prioridades de actuación de todas ellas, contribuyendo a la coordinación y mutua orientación de las políticas de voluntariado durante el período de ejecución del Plan.

Cuatro son las metas fundamentales que persigue el Plan Estatal del Voluntariado:

- Sensibilizar y consolidar en la sociedad española los valores de solidaridad y participación como parte fundamental del bienestar general.

- Promover la participación en acciones de voluntariado de aquellos sectores de la población que tradicionalmente se han mostrado menos proclives a participar en este tipo de acciones, así como dar a conocer las diversas posibilidades de participación existentes.
- Apoyar a los/as voluntarios/as y a sus organizaciones favoreciendo la formación y capacitación de los voluntarios y las voluntarias para garantizar la calidad de los servicios que unos y otras prestan a los beneficiarios de la acción voluntaria.
- Coordinar las diversas políticas de voluntariado actualmente existentes en nuestro país, estableciendo los mecanismos e instrumentos necesarios para que esa coordinación redunde en beneficio de los/as voluntarios/as, de las organizaciones en las que se integran y, en general, de toda la sociedad.

Un Plan de estas características implica una serie de ventajas y efectos positivos, en la medida en que:

- Fija los objetivos y señala las prioridades de actuación del Gobierno en lo concerniente a la política de voluntariado.
- Recoge de forma integrada los programas y actividades que los diferentes Departamentos Ministeriales están llevando a cabo o van a poner en marcha de acuerdo con esas prioridades.
- Estimula a todas las instancias relacionadas con el voluntariado para que dediquen atención preferente a los problemas y necesidades de los/as voluntarios/as y las organizaciones en las que se integran.
- Posibilita el seguimiento y evaluación de las medidas y actuaciones que recoge.
- Contribuye a la coordinación y a la mutua orientación de las políticas de voluntariado de las Comunidades Autónomas, Ayuntamientos y organismos de voluntariado de otros países.

- Implica la participación, en su elaboración y desarrollo, de los Ministerios más directamente relacionados con el voluntariado, de las Comunidades Autónomas, de la FEMP y de las organizaciones no gubernamentales.

- Pretende recoger, para su estudio y consideración, las aspiraciones de los voluntarios y las voluntarias.

El Plan Estatal del Voluntariado, que tiene su origen en el Informe que el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales presentó el 5 de diciembre de 1996 al Consejo de Ministros, se articula en torno a cuatro áreas (sensibilización, promoción, apoyo y coordinación) que, a su vez, aglutinan el conjunto de medidas y actuaciones que las instancias implicadas en la elaboración del Plan, consideran prioritarias para conseguir en nuestro país un voluntariado fuerte y de calidad.

Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba el Plan Estatal de Voluntariado 1997-2000

El voluntariado es una forma de participación organizada de los ciudadanos en la solución de los problemas que afectan a la sociedad en su conjunto mediante la asunción de un compromiso de cooperación.

La Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, reconoce que la acción voluntaria se ha convertido hoy día en uno de los instrumentos básicos de la participación de la sociedad civil en el ámbito social, correspondiendo a los poderes públicos facilitar, promover y apoyar la participación ciudadana en acciones de voluntariado.

A la consecución de tal objetivo responde el Plan Estatal del Voluntariado 1997-2000 que ha sido elaborado con la participación de los Departamentos Ministeriales implicados por razón de sus competencias, habiéndose consultado a las ONG y a la Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España. El Plan, en fin, ha sido aprobado por unanimidad en la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales celebrada el 24 de junio de 1997.

En consecuencia, a propuesta del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales y previa deliberación en su reunión del día 24 de julio de mil novecientos noventa y siete, el Consejo de Ministros ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Se aprueba el Plan Estatal del Voluntariado 1997-2000, anejo al presente Acuerdo

PLAN ESTATAL
DEL VOLUNTARIADO

1997-2000 Preámbulo

Antecedentes

Metodología

Características

Preámbulo

En las dos últimas décadas, España se ha consolidado como una democracia moderna y avanzada que ha experimentado, en un período relativamente corto de tiempo, grandes transformaciones sociales, culturales, económicas y políticas.

El camino que desde hace tiempo habían tomado otros países de nuestro entorno, lo ha recorrido la sociedad española en poco menos de veinte años. Ello se hace especialmente evidente en relación con el voluntariado; una realidad prácticamente desconocida hace algunos años y hoy plenamente vigente.

A pesar de que ha estado siempre presente en la vida española, con profundas raíces históricas y culturales, hoy día el voluntariado ha superado las viejas concepciones que lo asimilaban con la beneficencia o con lo puramente asistencial, de manera que en la actualidad surge con fuerza, concebido como una forma legítima y libremente asumida por los ciudadanos y las ciudadanas, de participación en los asuntos que les afectan.

En efecto, en esta rápida evolución de la democracia española, uno de los fenómenos que se ha puesto de manifiesto en los últimos años, es la crisis que afecta a las formas tradicionales de participación y su desplazamiento hacia aquéllas otras que, como el voluntariado, permiten a los individuos un contacto directo con la realidad que pretenden transformar.

Los nuevos requerimientos de la ciudadanía en cuanto a sus oportunidades y maneras de participación, reclaman un esfuerzo importante de los poderes públicos y de la sociedad en general para hacerla posible.

Por ello, con objeto de favorecer esta participación, los poderes públicos tienen un compromiso con la sociedad; compromiso para

lograr que el impulso y la capacidad renovadora del voluntariado no se malogre sino que, antes al contrario, permita que sus aportaciones originales sirvan para dar solución a los problemas de una sociedad moderna y compleja.

El voluntariado surge de la sociedad y evoluciona con ella; no persigue protagonismo, pero lo alcanza a medida que se consolida como respuesta social a los problemas que la propia sociedad conoce y se siente capaz de abordar. Supone, en consecuencia, un claro ejercicio de ciudadanía y de participación que adquiere su máximo significado desde los conceptos de solidaridad y justicia en cuanto expresión de dos de los valores más elevados de la condición humana.

La ciudadanía implica la identificación del individuo como sujeto de derechos entre los que se encuentra primariamente el derecho a asumir libremente sus compromisos; por ello mismo, el voluntariado aparece, en primer lugar, como un compromiso libremente asumido que se manifiesta en la voluntad de cooperar.

La participación supone la implicación personal tanto en la detección y denuncia de los problemas como en la aportación de soluciones.

El voluntariado aparece así como forma de participación organizada de los ciudadanos y las ciudadanas que han asumido libremente el compromiso de cooperar en la solución de los problemas que afectan a la sociedad en su conjunto y, lo que es fundamental, movidos/as por sentimientos solidarios y de justicia.

De todas estas consideraciones se desprende la necesidad de adaptar las políticas de voluntariado, y especialmente sus modos de intervención en la sociedad, a esta realidad en evolución, al objeto de dar cumplimiento al mandato constitucional que obliga a los poderes públicos a "... facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social." (art. 9.2 C.E.).

Sobre la base del precepto constitucional, la Exposición de Motivos de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado reconoce que la acción voluntaria se ha convertido hoy día en uno de los

instrumentos básicos de la participación de la sociedad civil en el ámbito social.

Corresponde, por tanto, a los poderes públicos facilitar, promover y apoyar la participación ciudadana en acciones de voluntariado, en cuanto forma, quizás de las más genuinas, de participación democrática.

En igual sentido, diversas Resoluciones y Recomendaciones internacionales reconocen la importancia que en el mundo actual tiene la acción voluntaria como instrumento de solidaridad y de desarrollo y, en consecuencia, la conveniencia de que los Estados apoyen y fomenten el voluntariado como mecanismo de participación comunitaria.

En todos estos instrumentos se recomienda a los Estados remover los obstáculos que se opongan o dificulten esta forma de participación; que se apoye al voluntariado en cuanto beneficioso para la comunidad ayudando a la formación y reciclaje de los/as voluntarios/as, tanto general como específica; y que se fomente la participación en acciones voluntarias sensibilizando desde los poderes públicos a la sociedad en general sobre la importancia del voluntariado y favoreciendo su presencia en los medios de comunicación mediante campañas informativas.

Para avanzar en el cumplimiento, tanto del mandato constitucional como de las Recomendaciones y Resoluciones de los organismos internacionales de los que España forma parte, y a la vista de la importancia creciente que el voluntariado ha ido adquiriendo en los últimos años en nuestro país, se hace necesario un marco general que ha de entenderse como una acción coordinada de las diferentes Administraciones Públicas en el ámbito de sus respectivas competencias y que cuente, a su vez, con la participación de las personas voluntarias a través de las organizaciones en las que se integran; una acción que involucre al conjunto de la sociedad y que otorgue un papel protagonista a los/as voluntarios/as y a las organizaciones no gubernamentales (ONG) en la construcción de una sociedad más solidaria y preocupada por el bienestar de todos sus miembros.

Antecedentes

El Plan Estatal del Voluntariado no surge en el vacío. Tiene su punto de arranque tanto en la diversa normativa que actualmente regula el voluntariado en nuestro país, como en experiencias concretas puestas en práctica en los últimos años.

La Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, aprobada por unanimidad por todos los Grupos Parlamentarios, trató de dar satisfacción a la demanda muchas veces planteada tanto por las ONG como por los propios voluntarios y voluntarias, de contar con un marco jurídico adecuado que delimitase con precisión el concepto de voluntariado y reconociese la importancia de la labor voluntaria como forma de participación ciudadana.

La Ley del Voluntariado es una Ley muy general en su contenido en la medida en que, tal y como se señala en su Exposición de Motivos, uno de sus objetivos fundamentales es garantizar la libertad de los/as voluntarios/as y de las organizaciones en las que se integran.

La libertad que es consustancial al voluntariado aconsejaba limitar su regulación al mínimo imprescindible. Esta generalidad del contenido de la norma y el objetivo de respetar tanto las competencias de las Comunidades Autónomas (muchas de las cuales cuentan ya con su propia normativa al respecto), como la libertad esencial que caracteriza y define al voluntariado, hace necesario complementar sus previsiones con un instrumento que, partiendo de ambas premisas, sirva de instrumento operativo para conseguir un voluntariado sólido, cualificado y reconocido socialmente. Así, es objetivo primordial del Plan Estatal del Voluntariado, establecer el marco general que contemple las prioridades de actuación de las instancias públicas y privadas relacionadas con el voluntariado (cuya participación ha sido decisiva a lo largo de todo el proceso de elaboración del Plan) a partir de las previsiones de la Ley del Voluntariado y respetando la normativa autonómica existente.

Metodología

El Plan Estatal del Voluntariado tiene su origen en el Informe que el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales presentó en el Consejo de Ministros el día 5 de diciembre de 1996. En dicho Informe se contenían las directrices básicas de lo que habría de ser el futuro Plan, al tiempo que se preveía la creación de una Comisión Técnica Interministerial que, integrada por representantes de los siete Departamentos Ministeriales que en la actualidad tienen una relación más directa con el voluntariado (Ministerio de Asuntos Exteriores, de Justicia, de Interior, de Educación y Cultura, de Trabajo y Asuntos Sociales, de Sanidad y Consumo y de Medio ambiente), sería la encargada de elaborar el mencionado Plan. Finalmente, se establecía un plazo de seis meses para la presentación al Gobierno del Plan Estatal del Voluntariado.

Los primeros trabajos de esta Comisión se iniciaron en el mes de marzo de 1997, tomando como punto de partida tanto las directrices básicas fijadas en el Informe presentado en el Consejo de Ministros como las aportaciones iniciales que, con anterioridad a la presentación del Informe antes mencionado, habían remitido diversas ONG del ámbito de la acción social a las que se había comunicado la intención de poner en marcha este proyecto.

Resultado de estos trabajos fue un primer esquema en el que, a partir de los antecedentes señalados, se recogían ya algunas medidas concretas asumidas por los diferentes Departamentos Ministeriales intervinientes como compromisos generales de actuación hasta el año 2.000, dentro de cada una de las cuatro grandes áreas (sensibilización, promoción, apoyo y coordinación) marcadas en el Informe presentado en el Consejo de Ministros.

A partir de entonces se inició una amplia labor de difusión de este primer texto al objeto de que por parte de los diversos sectores relacionados con el voluntariado se hiciesen aportaciones al mis-

mo; buscando, fundamentalmente, actuaciones concretas que, para los diferentes ámbitos, viniesen a precisar el contenido de todas y cada una de las medidas inicialmente recogidas.

Los representantes de los Departamentos integrantes de la Comisión Técnica Interministerial asumieron la tarea de difundir el esquema del Plan dentro de sus propios Ministerios y Organismos adscritos, así como entre las ONG de sus respectivos ámbitos de actuación, recabando de unos y de otras cuantas aportaciones, sugerencias y opiniones consideraran oportuno realizar.

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en cuanto impulsor y coordinador del Plan Estatal, asumió también la tarea de difundir el proyecto entre las diferentes Administraciones Públicas (Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales - a través de la FEMP-).

Desde los primeros contactos, las Comunidades Autónomas, muy sensibilizadas ya sobre la importancia del voluntariado y, en algunos casos, con larga experiencia en la gestión de políticas relacionadas con esta materia, asumieron el proyecto como propio implicándose activamente en la elaboración del mismo.

Así, lo que inicialmente se planteó como un proyecto del Gobierno para impulsar, promover y consolidar definitivamente un voluntariado de calidad en España, respetando en todo caso las competencias que sobre esta materia tienen las Comunidades Autónomas, se ha convertido, finalmente, en un proyecto conjunto e integrador de las iniciativas de las diferentes Administraciones Públicas en materia de voluntariado; entendido como marco general de referencia para las actuaciones futuras.

Igual respuesta favorable obtuvo la iniciativa entre las principales ONG que en España cuentan con una mayor tradición en voluntariado.

En este sentido, ha sido fundamental la colaboración de la Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España, de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo, de las grandes Federaciones y Confederaciones de organizaciones así como todas aquellas

aportaciones que, bien a título individual bien como integrantes de comisiones representativas, han realizado las distintas organizaciones.

En consecuencia, el texto definitivo del Plan Estatal del Voluntariado es fruto de la experiencia adquirida en los últimos años y de las aportaciones realizadas, no sólo desde los Departamentos que integran la Administración General del Estado, sino también de la experiencia e iniciativas de las diferentes Comunidades Autónomas, de los programas desarrollados por los Ayuntamientos e incluso de las diversas experiencias que se están poniendo en práctica tanto en otros países de nuestro entorno europeo como en la Unión Europea.

El Plan Estatal del Voluntariado se basa también y esencialmente en las opiniones e ideas aportadas por la Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España y por las principales organizaciones que en nuestro país incorporan a los/as voluntarios/as como parte fundamental de los programas que desarrollan.

Características del Plan

Como ya se ha señalado, el presente Plan es el resultado de la coordinación de siete Departamentos Ministeriales, y de la colaboración de las Comunidades Autónomas, de la Federación Española de Municipios y Provincias, y de las principales ONG que en nuestro país incorporan el voluntariado como elemento esencial de sus proyectos.

El Plan Estatal, respetando los dictados de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, contempla y se refiere al voluntariado en sentido amplio entendido, de acuerdo con la norma, como conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, con carácter altruista, solidario, libre y gratuito, excluyéndose de este concepto aquellas actividades que se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial o mercantil o en virtud de una obligación personal o deber jurídico.

El voluntariado al que se refiere la Ley es aquél que se realiza dentro de una organización y, por ello, el Plan va también encaminado a reforzar nuestro tejido asociativo mediante la inclusión de medidas y actuaciones en virtud de las cuales las organizaciones no gubernamentales, auténtico motor hoy día del cambio social, sean apoyadas y respaldadas tanto por los poderes públicos como por la sociedad en general, allegando los medios económicos, técnicos y personales necesarios para que puedan realizar su importante labor.

La Sociedad Civil en general pero muy especialmente los voluntarios y las voluntarias así como las ONG en las que se integran, son los auténticos destinatarios del Plan Estatal del Voluntariado. Las Administraciones Públicas aparecen en él únicamente como titulares de la obligación constitucional de apoyar, promover y facilitar la participación ciudadana en este tipo de acciones; huyendo, en cualquier caso, del voluntariado institucionalizado y promoviendo espacios concretos de colaboración entre lo público y lo privado.

El Plan no es un fin en sí mismo sino el punto de partida para el desarrollo, por parte de todos los sectores implicados en su elaboración, de acciones concretas que den contenido a las diversas actuaciones que en el texto del Plan se contemplan. Actuaciones que ni son exclusivas ni son excluyentes; algunas están redactadas de forma genérica dejando su concreción práctica al desarrollo posterior específico para cada uno de los ámbitos en los que el voluntariado está presente; otras, por el contrario, son reflejo de compromisos asumidos ya por las instancias competentes para su desarrollo, estando incluso algunas en marcha.

El respaldo de las Comunidades Autónomas al proyecto permite esperar la concreción del Plan Estatal en Planes territoriales que adapten algunas de las previsiones del Estatal a las peculiaridades y necesidades específicas del voluntariado en sus respectivos ámbitos territoriales.

El Plan respeta y mantiene el equilibrio entre lo público y lo privado pero no descuida por ello un aspecto esencial de esta relación como es la coordinación; entre las diferentes Administraciones Públicas pero también entre las ONG, entre sí y con aquéllas; aspecto éste esencial si lo que se pretende es no duplicar esfuerzos y aprovechar las sinergias que se generan a partir del entendimiento en las cuestiones esenciales.

El Plan Estatal identifica en su contenido, aquellas medidas y actuaciones concretas agrupadas en las cuatro áreas correspondientes a los objetivos específicos de la política de voluntariado para la próximos años:

1. Sensibilización
2. Promoción
3. Apoyo
4. Coordinación

Las medidas que en el Plan se relacionan, señalan otras tantas líneas de prioridades, seleccionadas de entre otras posibles, que tienen su expresión en el repertorio abierto de actuaciones.

PLAN ESTATAL
DEL VOLUNTARIADO

1997-2000 Áreas de actuación:

Sensibilización

Promoción

Apoyo

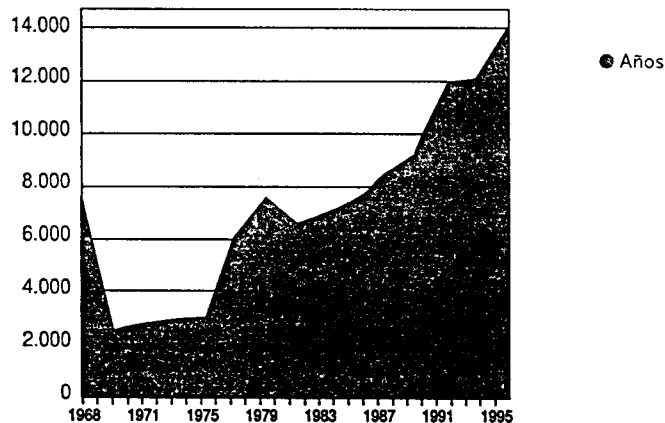
Coordinación

Áreas de actuación

Área 1. Sensibilización

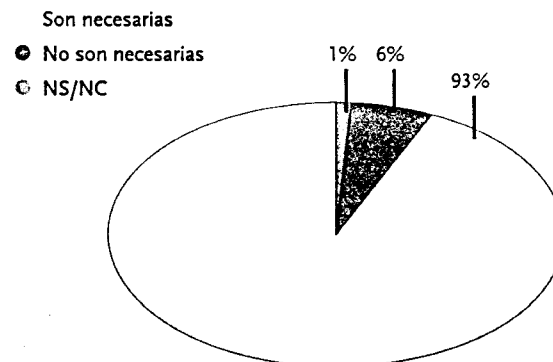
El crecimiento del voluntariado es un indicativo de la sensibilización de la propia sociedad hacia sus necesidades y carencias. Por eso, desde la Administración y teniendo sobre todo en cuenta las necesidades de las ONG, no sólo es preciso impulsar sino mantener de forma regular programas y campañas que inviten a los/as ciudadanos/as a tomar parte en labores solidarias de voluntariado. La sensibilización debe articularse en el seno de las propias tareas de las ONG como parte de su trabajo y en el entorno de las precariedades o sectores que atienden. Asimismo, el medio escolar, profesional y laboral deben ser invitados explícitamente a participar en actuaciones de voluntariado cercanas al perfil de sus dedicaciones.

Gráfico 1. Asociaciones en activo por años



Fuente: Anuario Estadístico del Ministerio del Interior, 1995

Gráfico 2. Necesidad de asociaciones de voluntariado para la sociedad actual



Fuente: La opinión pública ante el voluntariado. Comunidad de Madrid, 1997

Es preciso evitar, al mismo tiempo, cualquier confusión entre sensibilización y dirigismo, porque la acción voluntaria debe surgir desde una decisión y compromiso personal y libre de colaborar en la consecución del bien común.

En los últimos años se ha producido un incremento sustancial en el número de personas que colaboran en acciones de voluntariado.

Ello no obstante, es evidente que este número podría verse acrecentado con una buena, intensa y coordinada política de difusión de la labor voluntaria y de los cauces a través de los cuales se puede participar en este tipo de acciones.

En consecuencia, el objetivo concreto que ha de perseguir el Plan Estatal del Voluntariado en el área de sensibilización será concienciar a la sociedad en general sobre la importancia de colaborar en acciones de voluntariado como instrumento para conseguir sociedades más justas y solidarias, y sobre el papel fundamental de las ONG en la articulación de estas acciones.

Gráfico 3. Tipos de voluntariado

	Tipos de voluntariado que conoce % (*)			Tipos de voluntariado que se estima más necesario (%)			Tipos de voluntariado que se considera más propio para el "voluntariado" (%)		
	Sexo			Sexo			Sexo		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Político	34	36	32	2	2	1	1	2	1
Ambiental	63	67	61	12	14	11	11	11	10
Cultural	49	51	48	6	7	5	4	4	5
Social	85	85	86	74	72	79	71	70	71
Coop. Internacional	48	48	48	5	5	4	9	9	9
NS/NC	2	-	-	1	-	-	4	4	4
	100	100	100	100	100	100	100	100	100

(*) Múltiples respuestas.

Fuente: La opinión pública ante el voluntariado. Comunidad de Madrid, 1997

En este sentido, en este área se recogen medidas que, desde las Administraciones Públicas por sí mismas o en colaboración con instituciones privadas, contribuyan a dar a conocer a toda la sociedad la labor que desde el voluntariado, en sus distintos ámbitos, se puede realizar.

Para la consecución de este objetivo se recabará la colaboración de los distintos medios de comunicación tradicionales y se acudirá, asimismo, a las nuevas formas de comunicación que están apareciendo o puedan aparecer en el futuro.

MEDIDA I.I.

DIFUSIÓN, ENTRE LA POBLACIÓN, DEL CONOCIMIENTO DEL VOLUNTARIADO, DE LAS ONG A TRAVÉS DE LAS CUALES SE ARTICULA LA ACCIÓN VOLUNTARIA Y DE LOS VALORES QUE REPRESENTAN.

Se pretende difundir entre la población en general la labor que realizan los/as voluntarios/as en los diferentes ámbitos en los que intervienen, dando a conocer también las diferentes formas de participación en acciones voluntarias existentes y difundiendo, al mismo tiempo, los valores esenciales que el voluntariado representa.

ACTUACIÓN I.I.1.

Promover la elaboración y difusión de información sobre el voluntariado, las medidas de fomento, especialmente el reconocimiento de los servicios voluntarios a efectos de la prestación social sustitutoria, y las diferentes formas y ámbitos de participación existentes, en especial los relacionados con las ONG.

ACTUACIÓN I.I.2.

Cooperar con las ONG que trabajan para promover la participación de los/as ciudadanos/as en acciones que difundan el voluntariado.

ACTUACIÓN I.I.3.

Difundir el Plan Estatal del Voluntariado entre todas las entidades y organismos relacionados con los diferentes Departamentos Ministeriales y Consejerías autonómicas, de modo especial en todos los ámbitos de interés general recogidos en el artículo 4 de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado.

ACTUACIÓN I.I.4.

Establecer espacios permanentes de difusión del voluntariado en los diferentes medios de comunicación nacionales y autonómicos a través de un Acuerdo Marco, entre el Ente Público de RTVE, la FORTA y los diferentes Departamentos Ministeriales y Consejerías autonómicas relacionados/as con el voluntariado, así como con los diferentes medios de comunicación privados.

- ACTUACIÓN I.I.5. Estimular la producción de mensajes que transmitan imágenes y contenidos que reflejen los valores que ejemplifica el voluntariado.
- ACTUACIÓN I.I.6. Poner en marcha, en colaboración con las correspondientes Consejerías de las Comunidades Autónomas y a través de las diferentes ONG que actúen en sus respectivos territorios, campañas a nivel estatal, que difundan la imagen del voluntariado en sus dos vertientes: como forma de participación social y como forma de expresión de la solidaridad de los/as ciudadanos/as, a fin de sensibilizar sobre la acción voluntaria a los diferentes sectores de la población.
- ACTUACIÓN I.I.7. Promover campañas de difusión centradas en el tiempo libre y en la utilización del mismo en sentido positivo, no consumista y solidario.
- ACTUACIÓN I.I.8. Utilizar la celebración de los diferentes “Días Internacionales o Mundiales”, para difundir las diversas posibilidades de participación voluntaria existentes, en los diferentes ámbitos de que se trate.
- ACTUACIÓN I.I.9. Programar, promover y coordinar a nivel estatal una amplia campaña anual de difusión del Día Internacional del Voluntariado.
- ACTUACIÓN I.I.10. Promover campañas de sensibilización y divulgación sobre la problemática que afecta a los países en desarrollo para fomentar la conciencia de solidaridad y la participación del voluntariado en las actuaciones de cooperación activa llevada a cabo en dichos países.

MEDIDA I.2.

FOMENTO DEL DEBATE Y LA REFLEXIÓN
SOBRE EL VOLUNTARIADO, Y SU
IMPLICACIÓN PARTICIPATIVA EN LAS ONG
QUE ACTÚAN EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS
DE LA ACCIÓN VOLUNTARIA.

Con esta medida se pretende acercar de forma directa experiencias concretas de voluntariado a aquellos ámbitos, colegios, universidades, empresas, centros culturales, sociales, etc, en los que sea posible difundir la labor voluntaria entre diferentes grupos de edad.

ACTUACIÓN I.2.1.

Promocionar la celebración, en los diversos medios de comunicación, de debates y programas monográficos dedicados al voluntariado y a las ONG que articulan la acción voluntaria.

ACTUACIÓN I.2.2.

Facilitar a los medios de comunicación, la presencia de profesionales especializados/as y responsables de ONG para participar en espacios de información, difusión, debate, etc, dedicados al voluntariado

ACTUACIÓN I.2.3.

Organizar periódicamente un Congreso Estatal de Voluntariado como foro general de debate y reflexión sobre los distintos aspectos de la acción voluntaria, posibilidades, problemas a los que se enfrenta, etc.

ACTUACIÓN I.2.4.

Apoyar la realización por parte de las ONG de jornadas, seminarios y debates, en los que se traten temas relacionados con el voluntariado.

ACTUACIÓN I.2.5.

Promocionar en los centros de enseñanza la realización de actividades monográficas sobre participación social, ONG y acción voluntaria.

ACTUACIÓN I.2.6.

Promover convenios con las Universidades para la celebración de jornadas, seminarios y debates sobre voluntariado y su articulación social a través de las ONG.

MEDIDA I.3.

PROMOCIÓN Y AYUDA A TRABAJOS Y ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN EN MATERIA DE VOLUNTARIADO, PARTICIPACIÓN Y ONG.

El objetivo de esta medida es superar la tradicional escasez de investigaciones y estudios que analicen en profundidad la realidad del voluntariado en España y su situación respecto a otros países de nuestro entorno.

ACTUACIÓN I.3.1.

Promover la realización de estudios sociológicos sobre la actitud y la predisposición de los/as españoles/as, a realizar actividades de voluntariado.

ACTUACIÓN I.3.2.

Apoyar la realización de trabajos de investigación comparativos de la situación del voluntariado en España y en otros países.

ACTUACIÓN I.3.3.

Promover la realización en los ámbitos universitarios, de estudios, estadísticas y tesis doctorales sobre la realidad del voluntariado en España.

ACTUACIÓN I.3.4.

Crear un premio anual como reconocimiento al mejor trabajo de investigación sobre voluntariado.

ACTUACIÓN I.3.5.

Fomentar la realización en los centros escolares de trabajos relacionados con el voluntariado (redacciones, dibujos, cuentos, etc) y darlos a conocer en los diversos medios de comunicación, coincidiendo con la celebración del Día Internacional del Voluntariado.

ACTUACIÓN I.3.6.

Apoyar la organización de foros de innovación en programas de voluntariado, promovidos por ONG, Plataformas, Federaciones y demás estructuras de coordinación del voluntariado.

MEDIDA I.4.

EDICIÓN DE MATERIALES DIVULGATIVOS
SOBRE VOLUNTARIADO.

A través de esta medida se pretende mejorar el conocimiento de la población en general sobre la realidad que representa el voluntariado, facilitando que desde las ONG y las distintas Administraciones Públicas se difunda información y orientación acerca de las diversas opciones de participación voluntaria, y ampliar así los cauces para que dicha participación se produzca.

ACTUACIÓN I.4.1.

Promover y apoyar la elaboración de materiales divulgativos que den a conocer el voluntariado y los valores que representa.

ACTUACIÓN I.4.2.

Incluir en todas las publicaciones oficiales de carácter divulgativo, información acerca de la acción voluntaria.

ACTUACIÓN I.4.3.

Establecer convenios y acuerdos con entidades públicas y privadas (instituciones financieras, empresas de servicio, etc) para que incluyan información sobre las ONG y la participación voluntaria, en las comunicaciones que dirigen a sus usuarios y/o clientes.

ACTUACIÓN I.4.4.

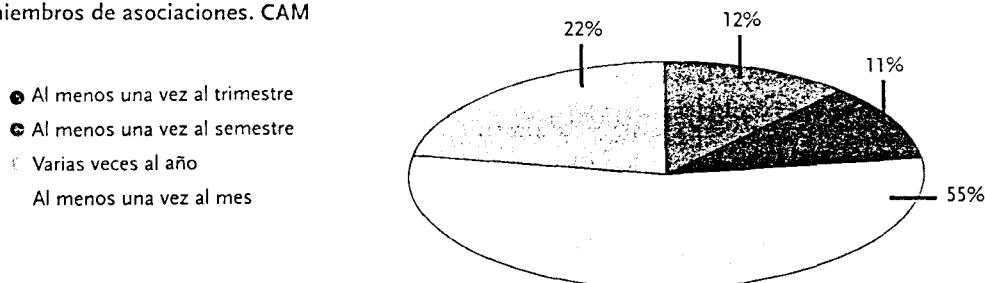
Promover que las Universidades incorporen información sobre el voluntariado en las Guías que editan y distribuyen entre sus alumnos/as en el momento de formalizar las matrículas.

Áreas de actuación

Área 2. Promoción

La sociedad española es una sociedad especialmente dispuesta para la solidaridad; ello no obstante, una aproximación a la realidad de nuestro voluntariado pone de manifiesto cómo, salvo en algunos casos excepcionales, la vinculación a acciones de voluntariado se realiza de forma esporádica, sin que exista una continuidad en el tiempo y condicionando esta participación a otros factores considerados más prioritarios (trabajo, familia, etc).

Gráfico 4. Frecuencia de colaboración de los miembros de asociaciones. CAM



Fuente: La opinión pública ante el voluntariado. Comunidad de Madrid, 1997

El objetivo del Plan Estatal del Voluntariado en este área habrá de ser, por tanto, crear una auténtica cultura del voluntariado en nuestra sociedad de tal manera que, desde la infancia y pasando por el resto de etapas del ciclo vital de las personas, se produzca una vinculación permanente de los/as ciudadanos/as a este tipo de tareas.

Para la consecución de este objetivo, los Departamentos Ministeriales adoptarán las medidas necesarias para dar a conocer las diversas posibilidades de participación voluntaria; con especial atención a aquellos sectores de la población que tradicionalmente y por diversos motivos se muestran menos activos en voluntariado (v.gr. hombres en edad adulta, personas mayores).

En este área dedicada a la promoción, se contemplará la adopción de medidas dirigidas al reconocimiento de aquellos/as

voluntarios/as que se hayan distinguido por una especial dedicación a su labor voluntaria y a aquellas instituciones o medios de comunicación que hayan colaborado de manera destacada con el voluntariado.

La promoción del voluntariado implica una difusión detallada y persistente de los sectores de actuación más significativos. Es necesario abordar la difusión de tareas de voluntariado desde perspectivas globales y específicas porque es más fácil incorporarse e interesarse por lo que se conoce detalladamente.

La promoción del voluntariado tiene que partir desde la propia sociedad, a través de las ONG, en el sentido global; y desde las Administraciones Públicas, desde las distintas facetas en que pueden ser útiles a la sociedad los/as voluntarios/as.

La promoción y la sensibilización tienen que ser áreas simultáneas por lo interrelacionado de sus efectos y consecuencias. Asimismo es preciso homologar y armonizar causas y efectos del sentido de la acción voluntaria, no sólo desde la imagen sino también desde la formación y el contenido de los programas a los que se incorporan los/as voluntarios/as.

MEDIDA 2.1.

EDUCACIÓN Y FORMACIÓN EN MATERIA DE VOLUNTARIADO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL.

A través de esta medida se pretende propiciar la educación y formación de los/as niños/as y jóvenes en los valores que encarna y representa el voluntariado, promoviendo acciones que posibiliten a los estudiantes el análisis de la realidad social y experiencias que promuevan la reflexión y el diálogo sobre la sociedad, los valores que la sustentan y las causas de las desigualdades que presenta.

ACTUACIÓN 2.1.1.

Incorporar, como materia transversal en la enseñanza reglada, conceptos y valores que permitan a los/as escolares adquirir una conciencia más participativa y comprometida.

ACTUACIÓN 2.1.2.

Apoyar la elaboración y edición de libros de texto y materiales curriculares que incorporen materias relacionadas con el voluntariado y con las ONG.

ACTUACIÓN 2.1.3.

Desarrollar programas formativos que tengan en cuenta aspectos que favorezcan la participación voluntaria para emitir a través de los medios de comunicación social.

ACTUACIÓN 2.1.4.

Promover la suscripción de acuerdos entre los centros educativos y las ONG de su entorno próximo, para la realización conjunta de proyectos-piloto que incorporen a los/as escolares interesados/as en colaborar como voluntarios/as.

ACTUACIÓN 2.1.5.

Elaborar una Agenda Escolar del Voluntariado.

ACTUACIÓN 2.1.6.

Organizar cursos y jornadas para el profesorado responsable de la orientación escolar y profesional para que en la realización de su función, informen a los/as alumnos/as sobre el voluntariado y las diversas posibilidades de participación voluntaria.

- ACTUACIÓN 2.1.7. Promover, a través de las Asociaciones de Padres, la realización de un voluntariado familiar que suponga la implicación en acciones de voluntariado de los miembros de la unidad familiar.
- ACTUACIÓN 2.1.8. Instaurar en los centros escolares la celebración de la Semana del Voluntariado, para acercar a los/as estudiantes los proyectos que lleven a cabo las ONG de su entorno próximo e invitarles a participar en los mismos.
- ACTUACIÓN 2.1.9. Fomentar la creación de puntos informativos sobre voluntariado y ONG en los Institutos de Enseñanza Secundaria y de Formación Profesional así como en las Universidades.
- ACTUACIÓN 2.1.10. Fomentar el establecimiento de relaciones de los diferentes campus universitarios, entre sí, y con ONG, para facilitar la participación de los/as universitarios/as en la acción voluntaria.
- ACTUACIÓN 2.1.11. Impulsar los estudios que sobre voluntariado vienen desarrollando las Universidades.
- MEDIDA 2.2. **PROMOCIÓN DE ACTUACIONES TENDENTES A FACILITAR LA INCORPORACIÓN DE TRABAJADORES/AS A ACTIVIDADES DE VOLUNTARIADO.**
- El objetivo de esta medida es fomentar la participación de los individuos en edad adulta, en acciones de voluntariado; buscando, para ello, la participación de las empresas para que adopten programas de preparación para la jubilación en los que se incluya la opción del voluntariado como una de las posibles para ocupar el tiempo libre después de la jubilación.
- ACTUACIÓN 2.2.1. Promover que las empresas valoren, a efectos curriculares, la experiencia adquirida en acciones de voluntariado, especialmente de los/as jóvenes demandantes de empleo.

- ACTUACIÓN 2.2.2. Sensibilizar al empresariado y a los/as responsables de las áreas de Recursos Humanos para que se interesen y difundan entre su personal las posibilidades de la acción voluntaria.
- ACTUACIÓN 2.2.3. Promover, a través de las organizaciones empresariales y sindicales, la suscripción de acuerdos entre las empresas y las organizaciones no gubernamentales para la incorporación de trabajadores/as a acciones voluntarias.
- ACTUACIÓN 2.2.4. Promover acuerdos entre empresas y ONG, para que el personal de aquéllas colabore como voluntario/a en los programas de inserción socio-laboral que las ONG realizan.

Gráfico 5. Participación de las personas mayores. Porcentaje de población con 65 años y más según género y edad

	Hombre	Mujer	65-69	70-74	75-79	80+
Asociación cultural	7	6	5	9	5	6
Sociedad deportiva	14	5	10	11	8	9
Orden religiosa	7	12	11	10	10	7
Partido político	2	1	2	2	2	1
Sindicato	3	1	4	2	-	-
Asociación de vecinos	10	11	13	12	8	6
Tasa asociativismo	5	4	5	5	3	3

Fuente: Participación social de las personas mayores. IMSERSO, 1997

- ACTUACIÓN 2.2.5. Propiciar que las empresas introduzcan en sus programas de preparación para la jubilación, la opción del voluntariado como una forma más de ocupar el tiempo de jubilación.
- ACTUACIÓN 2.2.6. Introducir el principio de fomento del voluntariado, como uno de los criterios que permitan evaluar la excelencia empresarial.
- ACTUACIÓN 2.2.7. Promover que los Colegios y demás Asociaciones Profesionales difundan información sobre el voluntariado en sus respectivos ámbitos profesionales.
- ACTUACIÓN 2.2.8. Promover la participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas en acciones de voluntariado.

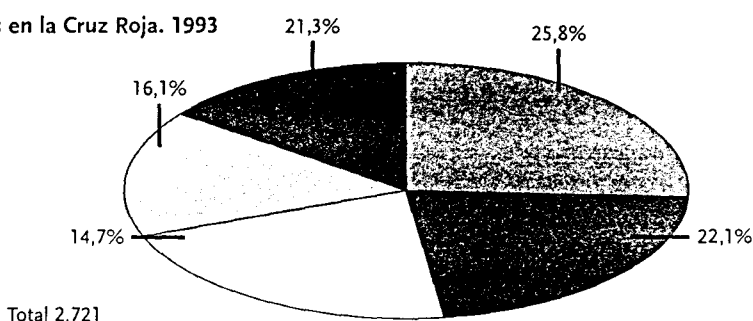
MEDIDA 2.3.

INFORMACIÓN Y DIFUSIÓN DE PROGRAMAS DE VOLUNTARIADO EN CENTROS COMUNITARIOS Y DE PERSONAS MAYORES.

En esta medida se pretende propiciar la participación de los/as ciudadanos/as en acciones de voluntariado, difundiendo las diversas posibilidades de colaboración en los centros públicos y privados de ocio (instalaciones culturales y deportivas, centros de personas mayores, etc).

Gráfico 6. Personas mayores que colaboran como voluntarias en la Cruz Roja. 1993

- Participan en labores puntuales, como la distribución de alimentos de la CE, campañas de solidaridad, etc.
- Colaboran como profesores/as de idiomas de personas refugiadas extranjeras, apoyo administrativo, etc.
- Realizan tareas de acompañamiento a otras personas (al médico, a la realización de gestiones, etc.)
- Colaboran en el desarrollo de actividades lúdicas.
- Son monitoras/es en talleres y cursos formativos.



Fuente: Las actividades económicas de las personas mayores. Secot, 1995

ACTUACIÓN 2.3.1.

Promover acuerdos con la FEMP y con las asociaciones representativas de las Corporaciones Locales en los distintos ámbitos territoriales, para que entre las actividades de ocio y tiempo libre de los centros municipales se difunda información sobre el voluntariado y se establezcan en los mismos, puntos informativos sobre esta materia.

ACTUACIÓN 2.3.2.

Formar a los/as responsables de los centros comunitarios y de personas mayores en materias relacionadas con el voluntariado.

ACTUACIÓN 2.3.3.

Apoyar la constitución dentro de los Centros de Servicios Sociales municipales, de una Unidad de información, promoción y apoyo al voluntariado.

ACTUACIÓN 2.3.4.

Constituir, en los distintos Departamentos Ministeriales y Organismos dependientes, una unidad de promoción, apoyo y coordinación de las actividades de voluntariado en el ámbito de sus respectivas competencias.

MEDIDA 2.4.

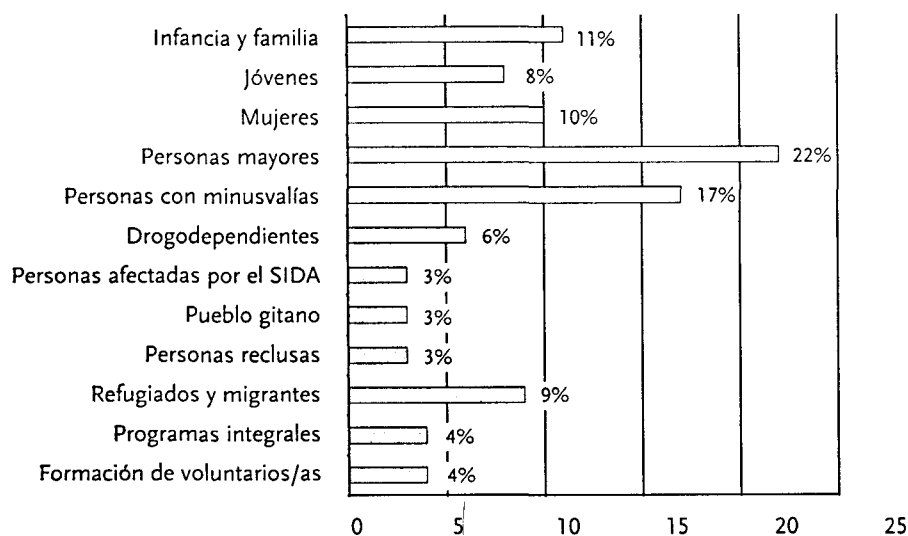
PROMOCIÓN DE PROGRAMAS DE VOLUNTARIADO EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS.

Esta medida pretende fomentar la realización de programas de voluntariado en los distintos ámbitos de interés social.

ACTUACIÓN 2.4.1.

Apoyar a través de las correspondientes convocatorias de subvenciones, los programas de acción social que incorporen en sus actuaciones de manera destacada al voluntariado.

Gráfico 7. Distribución de las subvenciones por colectivos, I.R.P.F. 1998. Porcentajes



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 1998

ACTUACIÓN 2.4.2.

Promover la participación del voluntariado en los programas que desarrollan las ONG dirigidos a mejorar las condiciones de convivencia y fortalecer las relaciones personales e intergeneracionales en el ámbito familiar, así como a apoyar a las familias en situación de alto riesgo de exclusión y a facilitar la integración social de sus miembros.

ACTUACIÓN 2.4.3.

Apoyar los programas de voluntariado que las ONG llevan a cabo en los diferentes ámbitos, familiar e institucional, para promocionar la calidad de vida de los/las menores, prevenir y erradicar el maltrato infantil y, en general, mejorar las condiciones familiares y sociales para favorecer el desarrollo personal de los/las menores.

- ACTUACIÓN 2.4.4. Respaldar las acciones de voluntariado que en el seno de las ONG tiendan a difundir la educación de la juventud en valores personales y de convivencia y en hábitos de vida saludable con especial atención a la promoción de actitudes de responsabilidad frente a la drogodependencia, a la violencia, al racismo y a la xenofobia.
- ACTUACIÓN 2.4.5. Favorecer la participación del voluntariado en las actividades que las ONG emprendan para elevar los niveles de educación, formación, inserción social, acceso al empleo y, en general, de desarrollo personal y profesional de las mujeres.
- ACTUACIÓN 2.4.6. Impulsar los programas de voluntariado de las ONG relacionados con la promoción de la corresponsabilidad doméstica y familiar entre hombres y mujeres, la erradicación de la violencia contra las mujeres, la participación social, económica y política de las mujeres y con la sensibilización de la sociedad sobre la Igualdad de Oportunidades.
- ACTUACIÓN 2.4.7. Propiciar la progresiva participación del voluntariado en los proyectos que las ONG desarrollen para prestar atención y apoyo personal, ocupacional, y de todo tipo a las personas mayores y a las personas con discapacidad y para mejorar las condiciones de su entorno familiar y social.
- ACTUACIÓN 2.4.8. Contribuir a la expansión de actuaciones de voluntariado en relación con los programas que las ONG desarrollan para la prevención y erradicación de las drogodependencias y para la atención y reinserción social de las personas afectadas por problemas de esta naturaleza.
- ACTUACIÓN 2.4.9. Impulsar y apoyar las actuaciones de voluntariado que en el ámbito de las ONG se dirijan a la atención de personas en situación de necesidad, desigualdad y/o marginación social (minorías étnicas, personas reclusas y ex reclusas, personas afectadas por el sida, personas que habitan en áreas con especiales dificultades de inserción, personas sin hogar, etc.)

- ACTUACIÓN 2.4.I0.** Promover y apoyar cuantas iniciativas vayan encaminadas a dar a conocer el Servicio de Voluntariado Europeo y a formar a sus potenciales tutores y voluntarios/as, así como a estudiar y proponer soluciones a los obstáculos que puedan dificultar la puesta en práctica de este programa.
- ACTUACIÓN 2.4.I1.** Promover desde el Consejo Superior de Deportes la participación en actividades de voluntariado deportivo.
- ACTUACIÓN 2.4.I2.** Propiciar acuerdos entre las Federaciones Deportivas y las ONG para favorecer la presencia de voluntarios/as en eventos deportivos.
- ACTUACIÓN 2.4.I3.** Promover la constitución de Agrupaciones de voluntariado en los clubes deportivos.
- ACTUACIÓN 2.4.I4.** Impulsar y apoyar los programas de voluntariado promovidos por ONG encaminados a acercar el patrimonio cultural a aquellos sectores de la sociedad con mayores dificultades de acceso al mismo.
- ACTUACIÓN 2.4.I5.** Impulsar la participación a través de las ONG, de sus grupos de voluntarios/as en los servicios de información, acompañamiento y otros similares en las fiestas populares.
- ACTUACIÓN 2.4.I6.** Facilitar a las ONG la presencia de sus grupos de voluntarios/as en centros sanitarios, penitenciarios y otros centros, servicios y establecimientos de residencia y acogida.
- ACTUACIÓN 2.4.I7.** Promover la participación de grupos de voluntarios/as en tareas de prevención de incendios y vigilancia en zonas de alto riesgo, de acuerdo con la normativa que regula esta materia.
- ACTUACIÓN 2.4.I8.** Impulsar los programas de voluntariado que realizan las ONG relacionados con la limpieza de las costas, repoblación forestal, protección de espacios naturales y, en general, con la conservación del medio ambiente.

ACTUACIÓN 2.4.19.	Promover a través de las ONG, la presencia de grupos de voluntarios/as en los Parques Nacionales y Naturales, Reservas y Monumentos Naturales, y Espacios y Paisajes protegidos.
ACTUACIÓN 2.4.20.	Impulsar la creación de servicios de información y la realización de programas formativos para orientar y canalizar las iniciativas individuales hacia las actuaciones de voluntariado llevadas a cabo por las ONG de cooperación para el desarrollo.
ACTUACIÓN 2.4.21.	Establecer dentro de las Consejerías Laborales y de Asuntos Sociales de las embajadas españolas, unidades de información, promoción y apoyo al voluntariado.
ACTUACIÓN 2.4.22.	Fomentar la constitución de grupos de voluntariado, en coordinación con las Oficinas Técnicas de Cooperación, entre los españoles residentes en el extranjero.
MEDIDA 2.5.	ESTABLECIMIENTO DE MECANISMOS DE RECONOCIMIENTO A AQUELLAS PERSONAS Y ENTIDADES QUE CONTRIBUYAN A LA DIFUSIÓN DEL VOLUNTARIADO Y SUS VALORES

Gráfico 8. Tipo de reconocimiento social esperado

	Orden	X	s	CV	Mediana	Moda
Exenciones fiscales	4º	2.4	1.7	70.8	2	1
Presencia medios de comunicación	1º	3.9	1.7	43.6	4	4
Legislación pertinente	3º	3.4	1.9	55.9	4	4
Co-gestión en la Asociación	2º	3.7	1.8	48.6	4	4

Fuente: Conferencia Nacional sobre Voluntariado. Cruz Roja Española, 1986

Con esta medida se pretende reconocer la labor de aquellos/as voluntarios/as que se hayan distinguido por una especial dedicación a su labor voluntaria y a aquellas instituciones o medios de comunicación que hayan colaborado de manera destacada en la promoción del voluntariado.

ACTUACIÓN 2.5.1.

Instaurar el Premio Anual de Voluntariado.

ACTUACIÓN 2.5.2.

Facilitar a los medios de comunicación la lista de candidatos/as a los premios y el nombre de la/s persona/s o institución premiadas cada año.

ACTUACIÓN 2.5.3.

Editar y difundir materiales con las experiencias de la/s persona/s y ONG e instituciones premiadas.

ACTUACIÓN 2.5.4.

Promover el establecimiento en el ámbito europeo e internacional de premios anuales para reconocer y apoyar la labor de los/as voluntarios/as y de las ONG en las que se integran.

Áreas de actuación

Área 3. Apoyo

Sensibilizar a la sociedad sobre la importancia del voluntariado y promover su participación en acciones de voluntariado puede llegar a tener efectos contrarios a los inicialmente previstos si, al mismo tiempo, no se crean las condiciones adecuadas para satisfacer la demanda generada. Resulta, en consecuencia, necesario apoyar las estructuras a través de las cuales se articula la participación de los/as voluntarios/as.

El objetivo del Plan Estatal del Voluntariado en este área será garantizar que tanto los/as voluntarios/as como las organizaciones en las que se integran cuenten, para el desarrollo de su actividad, con los medios técnicos y financieros más adecuados para la consecución de sus objetivos.

Las medidas que se adopten irán encaminadas, por tanto, a prestar a las organizaciones el apoyo técnico y financiero necesario para el mejor desarrollo de la labor de los/as voluntarios/as.

El apoyo técnico dirigirá especialmente su atención a conseguir una adecuada especialización de todas las personas y entidades que desarrollan su labor en el campo del voluntariado y a mejorar la formación y capacitación de los/as responsables de la gestión y desarrollo de programas de voluntariado y la de los/as propios/as voluntarios/as.

El apoyo financiero perseguirá prioritariamente, aunque sin descuidar las líneas de financiación pública, la implicación de los recursos económicos privados, estudiándose la posibilidad de ampliar las ventajas y beneficios fiscales a la participación económica privada en este tipo de actividades.

Es necesario contemplar un proceso de evaluación continua de la calidad y resultados de los apoyos dados al voluntariado. De esta manera se visualiza la idoneidad y relación existente entre los esfuerzos técnicos y presupuestarios y las acciones desarrolladas.

Gráfico 9. Distribución de las organizaciones según la proporción de ingresos que reciben de fuentes públicas y privadas

	Ingresos fuentes públicas	Ingresos fuentes privadas
Ninguno	10	11
Menos del 25%	16	31
De 25 a 50%	18	20
Del 50 al 75%	18	15
Del 75 al 99%	27	14
El 100%	11	10
TOTAL	100	100

Fuente: Las organizaciones de voluntariado en España. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España, 1997

MEDIDA 3.1.

PROMOCIÓN DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN PARA GESTORES DE ENTIDADES VOLUNTARIAS.

Con esta medida se pretende ampliar el conocimiento que los/as profesionales del trabajo social y futuros gestores de entidades voluntarias, tienen del voluntariado y del papel que los/as voluntarios/as desarrollan dentro de estas entidades.

ACTUACIÓN 3.1.1.

Suscribir Convenios de Colaboración con Universidades y Colegios Profesionales y otras entidades dedicadas a la educación no reglada para que pongan en marcha cursos de especialización en voluntariado.

ACTUACIÓN 3.1.2.

Elaborar, junto con las ONG, programas de formación para el personal directivo y responsables de las mismas, que les proporcionen instrumentos para la captación, coordinación, motivación y dinamización del voluntariado.

ACTUACIÓN 3.1.3.

Promover acuerdos entre organizaciones españolas y de otros países comunitarios para la puesta en marcha de programas de formación de gestores de voluntariado, acogiéndose a los programas europeos para la formación.

ACTUACIÓN 3.1.4.

Fomentar el establecimiento de programas de formación de gestores de voluntariado, dentro de las ONG.

ACTUACIÓN 3.1.5.

Incluir módulos sobre Voluntariado en los Masters y cursos de postgrado que se promueven desde las Administraciones Públicas, como es el caso de los Masters de "Integración de Personas con Discapacidad", "Servicios y Programas de Integración Social de Minusválidos" y "Animación Socio-cultural", etc.

MEDIDA 3.2

FORMACIÓN DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN TEMAS DE VOLUNTARIADO.

Con esta medida se pretende que el personal de las Administraciones Públicas directamente relacionado con programas de voluntariado (prisiones, centros sanitarios, etc) conozca qué es el voluntariado y qué funciones desarrollan los/as voluntarios/as y las organizaciones de acción voluntaria, al objeto de que apoyen y faciliten su labor.

ACTUACIÓN 3.2.1.

Establecer cursos de formación del personal al servicio de las Administraciones Públicas que, por razón de la naturaleza de sus funciones, tengan o puedan tener una mayor relación con acciones de voluntariado que se realicen desde las ONG.

ACTUACIÓN 3.2.2.

Realizar seminarios sobre la colaboración sociosanitaria, dirigidos a responsables provinciales de voluntariado en el INSALUD quienes, a su vez, difundirán la información a todos los centros sanitarios de la provincia.

ACTUACIÓN 3.2.3.

Formar a los responsables de programas de voluntariado en los distintos centros del INSALUD.

- ACTUACIÓN 3.2.4. Introducir, en la formación inicial y continua del personal que presta servicio en los Centros Penitenciarios, módulos específicos sobre voluntariado.
- ACTUACIÓN 3.2.5. Incluir y, en su caso, consolidar módulos dedicados al voluntariado dentro de los Planes de Formación en Servicios Sociales.
- ACTUACIÓN 3.2.6. Formar a los responsables de los Centros de Servicios Sociales y de los demás equipamientos del sistema público de servicios sociales en materia de voluntariado.
- MEDIDA 3.3.
- PROMOCIÓN DEL PATROCINIO
Y DEL MECENAZGO EN RELACIÓN
CON AQUELLAS ONG QUE IMPULSEN
PROGRAMAS INNOVADORES
DE VOLUNTARIADO.**
- El objetivo de esta medida es implicar a los diversos sectores sociales para que apoyen financieramente a las ONG que realicen programas de interés general con el soporte fundamental del voluntariado.
- ACTUACIÓN 3.3.1. Estudiar las posibilidades de mejorar, a través de las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado, los incentivos a la participación privada en actividades de interés general, para aumentar los beneficios fiscales a las aportaciones económicas de las personas físicas o jurídicas que colaboren con las ONG en temas relacionados con el voluntariado.
- ACTUACIÓN 3.3.2. Suscribir Convenios de Colaboración con empresas, públicas y privadas, para que realicen acciones en favor de los/as voluntarios/as y las ONG en las que colaboran.
- ACTUACIÓN 3.3.3. Promover el patrocinio y el mecenazgo en favor de las ONG de ámbito local por parte de las empresas de su entorno próximo.

ACTUACIÓN 3.3.4.

Crear la figura de "Entidad Solidaria", para reconocer y distinguir a aquellas empresas que colaboren en la financiación de programas sociales promovidos por ONG.

ACTUACIÓN 3.3.5.

Propiciar la suscripción de contratos de patrocinio publicitario, de acuerdo con la Ley General de Publicidad, entre empresas y ONG que realicen programas de voluntariado.

ACTUACIÓN 3.3.6.

Promover acuerdos de las entidades de seguros con las ONG para el aseguramiento de los/as voluntarios/as y para la cobertura de la responsabilidad civil de las organizaciones.

MEDIDA 3.4

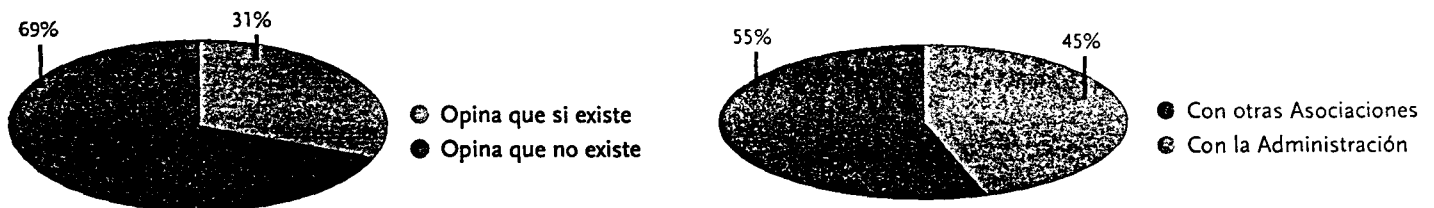
PROMOCIÓN DE LA FORMACIÓN DE VOLUNTARIOS/AS.

A través de esta medida se pretende garantizar la calidad del servicio que prestan los/as voluntarios/as, asegurando la adecuada formación de los/as mismos/as tanto en lo que se refiere a la formación básica sobre el sentido de la acción voluntaria, como, sobre todo, a la formación específica para el desempeño eficaz de la misma.

ACTUACIÓN 3.4.1.

Promover y apoyar la realización, por parte de las ONG de programas de formación de los/as voluntarios/as.

Gráfico 10. Coordinación sobre la formación de voluntarios/as con otras entidades



Fuente: Conferencia Nacional sobre Voluntariado. Cruz Roja Española, 1986

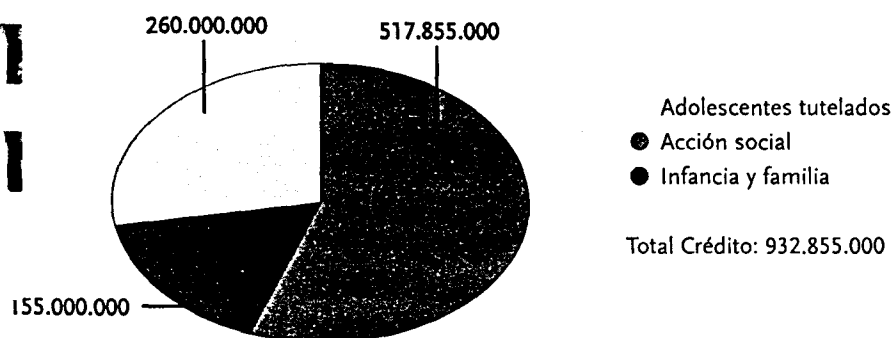
ACTUACIÓN 3.4.2.

Promover redes de formación de voluntarios/as entre las ONG que trabajan en el ámbito social, tanto en lo que se refiere a la formación básica como a la formación especializada.

- ACTUACIÓN 3.4.3. Estudiar con las ONG las necesidades formativas de los/as voluntarios/as.
- ACTUACIÓN 3.4.4. Promover y apoyar Planes de Formación para Monitores voluntarios en Seguridad Vial.
- ACTUACIÓN 3.4.5. Desarrollar e implementar el Plan de Formación del Voluntariado en el ámbito de la protección civil.
- ACTUACIÓN 3.4.6. Promover el desarrollo de Planes de Formación del Voluntariado en el ámbito de las Instituciones Penitenciarias.
- MEDIDA 3.5
DOTACIÓN DE MEDIOS MATERIALES,
DE INFRAESTRUCTURA Y DE OTRO TIPO,
A LAS ORGANIZACIONES DE ACCIÓN
VOLUNTARIA.
- Con esta medida se pretende facilitar a las ONG los medios necesarios para el desarrollo de su labor.
- ACTUACIÓN 3.5.1. Fomentar en el ámbito local el establecimiento de hoteles de asociaciones destinados a las ONG que, temporalmente, no dispongan de sede social.
- ACTUACIÓN 3.5.2. Facilitar la infraestructura del CEULAJ y otras similares, para que las ONG, Federaciones y Plataformas de voluntariado realicen encuentros y jornadas de reflexión y debate sobre esta materia.
- ACTUACIÓN 3.5.3. Facilitar el acceso de las ONG al material informático existente para realizar un buena gestión de sus recursos voluntarios.
- ACTUACIÓN 3.5.4. Confeccionar un catálogo informatizado de voluntariado que proporcione a las ONG y a los/as voluntarios/as información general sobre esta materia y, al tiempo, permita canalizar adecuadamente las peticiones de colaboración voluntaria.

ACTUACIÓN 3.5.5.	Facilitar a las ONG, a través de las redes telemáticas, el acceso a información sobre temas de voluntariado.
ACTUACIÓN 3.5.6.	Promover instrumentos de soporte jurídico, contable, económico y financiero a gestores de las ONG mediante la creación y el apoyo a servicios gestionados por el sector asociativo.
ACTUACIÓN 3.5.7.	Promover la donaciones de material y equipamiento a las ONG por parte de las empresas.
ACTUACIÓN 3.5.8.	Promover las donaciones por parte de las distintas Administraciones Públicas de aquel material y equipamiento que, estando en desuso, se encuentra en condiciones de ser utilizado por las ONG.
ACTUACIÓN 3.5.9.	Facilitar el acceso a materiales pedagógicos a aquellas ONG que realizan programas en el ámbito de la alfabetización y formación de personas adultas.
ACTUACIÓN 3.5.10.	Estudiar la posibilidad de introducir las reformas legislativas necesarias que faciliten a las ONG el desarrollo de su labor.
ACTUACIÓN 3.5.11.	Elaborar una normativa que regule el marco de actuación de las Agrupaciones de Voluntarios/as en el ámbito deportivo.
ACTUACIÓN 3.5.12.	Elaborar el Estatuto del Voluntariado en el ámbito de la protección civil.

Gráfico 11. Crédito 1998. Convocatoria Régimen General de Acción Social, Infancia y Familia

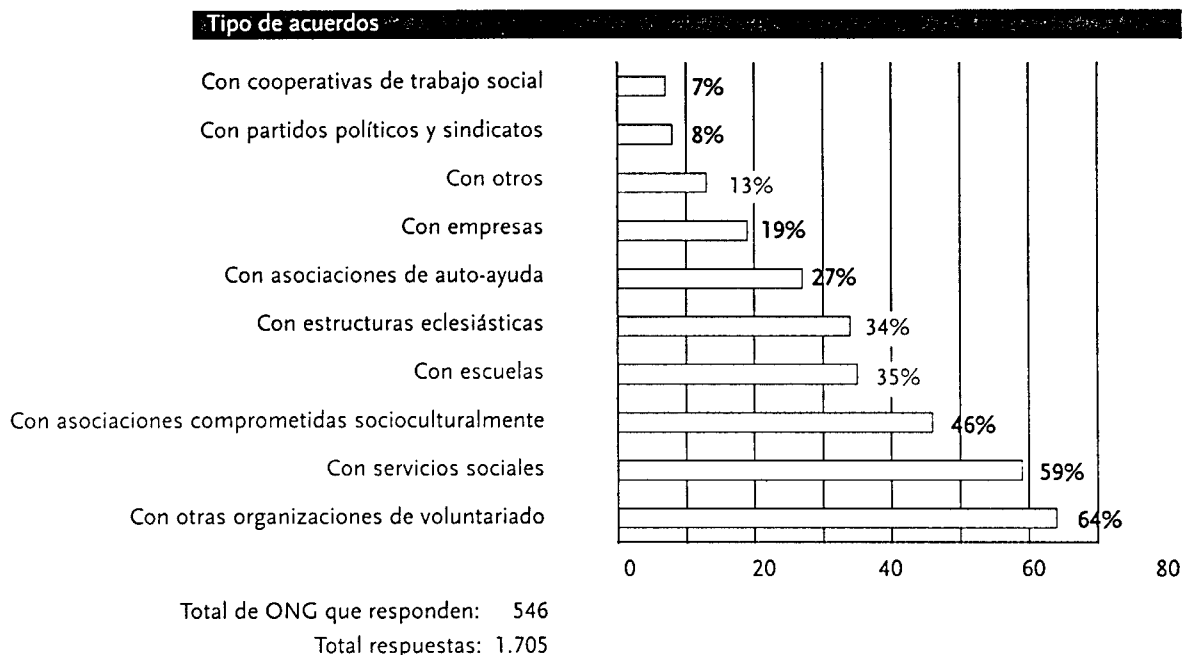


Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia, 1998

ACTUACIÓN 3.5.13.

Establecer, desarrollar y difundir criterios generales para la incorporación de organizaciones de acción voluntaria en el INSALUD.

Gráfico 12. Organizaciones que tienen acuerdos con otras organizaciones según tipo. Porcentajes



Fuente: La organización del voluntariado en España. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España, 1997

ACTUACIÓN 3.5.14.

Apoyar financieramente a las ONG cuyo personal voluntario suponga la mayoría del personal del que disponen.

ACTUACIÓN 3.5.15.

Subvencionar el funcionamiento y mantenimiento de las ONG, así como su equipamiento, para dotar de la infraestructura imprescindible a las estructuras sociales de participación voluntaria.

ACTUACIÓN 3.5.16.

Apoyar a las estructuras de coordinación del voluntariado en España.

ACTUACIÓN 3.5.17.

Apoyar la constitución y consolidación de Plataformas y/o Federaciones de voluntariado en los distintos ámbitos territoriales.

MEDIDA 3.6.

PROMOCIÓN DE PUBLICACIONES, ESTUDIOS Y GUÍAS PARA LA ACCIÓN VOLUNTARIA.

Con esta medida se pretende canalizar adecuadamente la oferta y la demanda de voluntariado existente, estableciendo mecanismos que, a nivel estatal, garanticen la satisfacción de las necesidades de las ONG y de los/as propios/as voluntarios/as; así como conocer la realidad del voluntariado en aquellos ámbitos en que tradicionalmente ha sido menos conocido.

ACTUACIÓN 3.6.1.

Editar una Guía Estatal para la Acción Voluntaria que incorpore las diversas posibilidades de participación voluntaria existentes, en los diferentes ámbitos (social, cultural, deportivo, medioambiental, de cooperación al desarrollo, etc).

ACTUACIÓN 3.6.2.

Fomentar la edición de guías autonómicas y locales para la acción voluntaria.

ACTUACIÓN 3.6.3.

Establecer puntos informativos en los organismos oficiales periféricos, sobre las posibilidades de participación voluntaria existentes en sus respectivos ámbitos territoriales.

ACTUACIÓN 3.6.4.

Realizar y promover la realización de estudios encaminados a conocer la realidad del voluntariado en aquellos ámbitos en los que tradicionalmente ha sido menos conocido (protección civil, sanidad, medio ambiente, deporte, seguridad vial, etc).

Áreas de actuación

Área 4. Coordinación

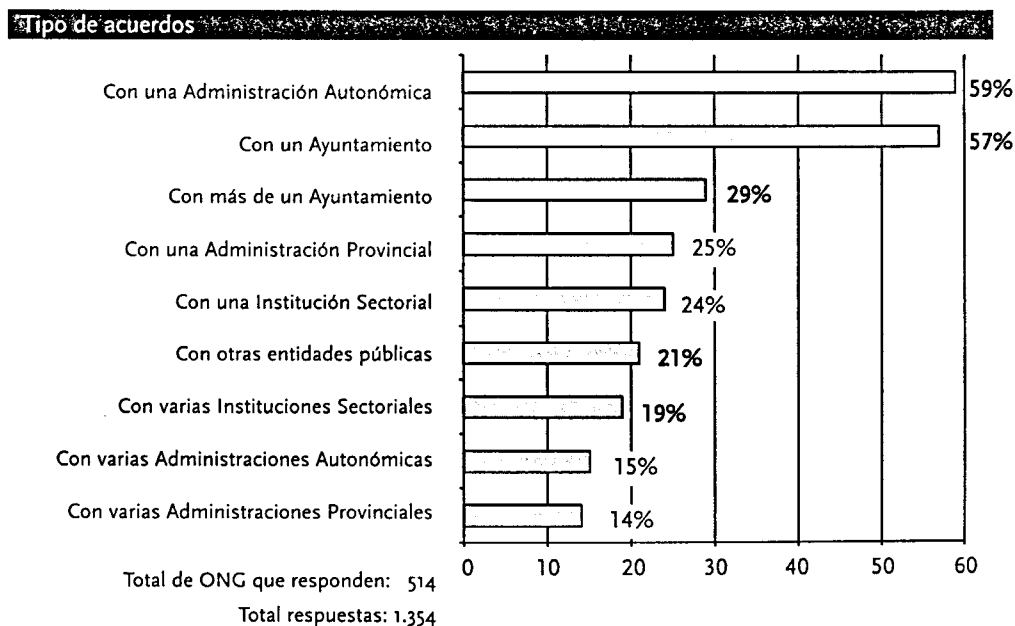
Resulta imprescindible, crear mecanismos de coordinación precisos con vistas a garantizar la adecuada participación y colaboración entre las distintas instancias públicas y privadas, que participan en las actividades de voluntariado. Dicha coordinación permitirá la óptima utilización de todos los recursos, humanos y materiales, disponibles.

MEDIDA 4.I.

CREACIÓN DE FOROS PERMANENTES DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS ENTRE LAS ORGANIZACIONES DE ACCIÓN VOLUNTARIA Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DE ÉSTAS ENTRE SÍ.

Con esta medida se pretende crear los mecanismos necesarios para el desarrollo de una política integrada de voluntariado, que resulte del intercambio de experiencias y del debate entre las instancias, públicas y privadas, implicadas; así como potenciar los mecanismos actualmente existentes.

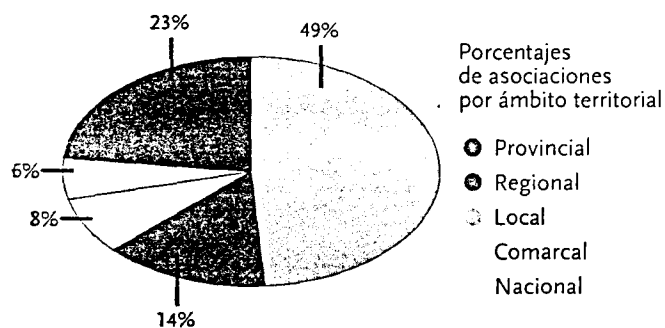
Gráfico 13. Organizaciones que tienen acuerdos con instituciones según tipo. Porcentajes



Fuente: La organización del voluntariado en España. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España, 1997

- ACTUACIÓN 4.1.1.** Crear el Consejo Estatal del Voluntariado, como órgano encargado de la coordinación de las distintas instancias, públicas y privadas, relacionadas con el voluntariado.
- ACTUACIÓN 4.1.2.** Crear una Oficina Estatal del Voluntariado que actúe como Secretaría permanente del Consejo Estatal del Voluntariado.
- ACTUACIÓN 4.1.3.** Establecer unidades de enlace entre las ONG y los distintos Departamentos Ministeriales relacionados con el voluntariado y de éstos con la Oficina Estatal del Voluntariado.
- ACTUACIÓN 4.1.4.** Establecer reuniones periódicas entre los organismos de voluntariado estatales, autonómicos y locales, para la elaboración, debate y reflexión sobre actuaciones comunes en materia de voluntariado.
- ACTUACIÓN 4.1.5.** Estimular la creación de Consejos Locales de Voluntariado.

Gráfico 14. Asociaciones en activo clasificadas por ámbito territorial



	Nacional	Regional	Provincial	Comarcal	Local	Total
Asociaciones	11.335	20.609	32.797	8.437	74.823	148.001
Federaciones	384	518	507	90	367	1.866
Asociaciones juveniles	412	1.728	2.827	425	5.314	10.706
Total	12.131	22.855	36.131	8.952	80.504	160.573

Fuente: Anuario Estadístico del Ministerio del Interior, 1995

MEDIDA 4.2

PROMOCIÓN, EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, DEL ESTABLECIMIENTO DE FOROS PERMANENTES DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS, DEBATE Y REFLEXIÓN EN MATERIA DE VOLUNTARIADO.

El objetivo de esta medida es establecer en los distintos foros internacionales, mecanismos de comunicación entre los diversos países para intercambiar experiencias y abrir espacios de debate y reflexión sobre el voluntariado.

ACTUACIÓN 4.2.1.

Promover ante las instituciones comunitarias la creación de un Foro Europeo del Voluntariado para debatir y analizar la realidad del voluntariado en los países de la Unión Europea.

ACTUACIÓN 4.2.2.

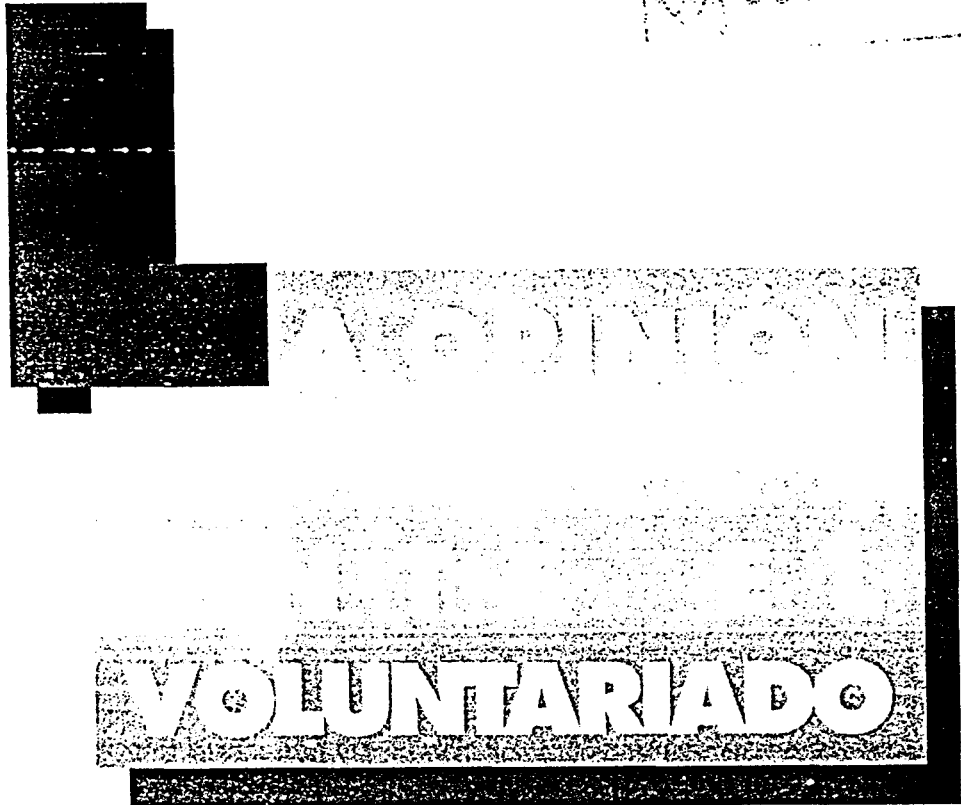
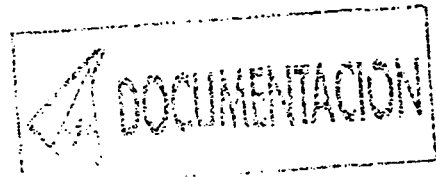
Impulsar el desarrollo en las Naciones Unidas de Foros de Participación Permanente del Voluntariado para analizar y debatir cuestiones relacionadas con el voluntariado en el ámbito internacional.

ACTUACIÓN 4.2.3.

Impulsar en el marco de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado, la creación de un Foro Iberoamericano de Voluntariado, para cooperar en el fomento del voluntariado en los países iberoamericanos y el intercambio de experiencias.

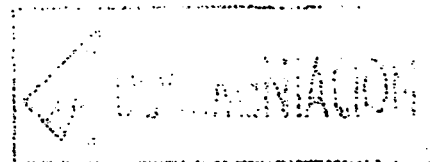
C1.30

GON
opi



Autores:

Pedro González Blasco
Antonio Gutiérrez Resa



Capítulo V

**La legislación
autonómica y nacional
sobre el Voluntariado**

1. Introducción

La legislación existente en España sobre el voluntariado es reciente y pensamos que demuestra la falta de tradición jurídica sobre el tema. Su aportación interesa, sin embargo, por las repercusiones que pueda tener a la hora de garantizar la libertad de los voluntarios, la convivencia con el trabajo asalariado, la defensa de los voluntarios ante las organizaciones a las que pertenecen, y por toda otra serie de medidas que se pueden tomar desde la Administración del Estado. De todos modos vamos a ver ahora el reconocimiento jurídico que se hace del fenómeno social del voluntariado. Este reconocimiento jurídico adoptó unas formas determinadas tratando de entender y ser sensible a la serie de cambios sociales que han tenido lugar en España. Como en otros países, España parece sumarse, en la práctica, a la extendida corriente de opinión de que la satisfacción de las necesidades sociales debe compartirse. Compartir significa que debe buscarse la manera de satisfacer las citadas necesidades sociales con la intervención del Estado, el mercado y el llamado Tercer Sector, y ahí se encuentra el ámbito de las Asociaciones de voluntariado. Sin embargo por ley el Estado y las Autonomías deben asumir sus responsabilidades. Por eso sólo si se hace la demostración desde el Estado de llevar a la práctica lo que establece la Ley, se podrá animar un clima de cooperación y de mayor confianza (29).

(29) La mayoría de los autores se pronuncian por fórmulas de cooperación entre los tres sectores: Estado, mercado y sociedad civil. Demetrio Casado, Ugo Ascoli, Norman Johnson o Joaquín García Roca son algunos de los nombres que pueden confirmar la cooperación entre los tres sectores.

Es en la década de los noventa cuando se iniciarían en algunas autonomías, las primeras medidas jurídicas, propiamente dichas, sobre el voluntariado. Sin embargo son buena parte de las leyes autonómicas sobre Servicios Sociales y bienestar social, las que hacen mención en mayor o menor medida del voluntariado social.

Que algunas autonomías dedicaran específicamente leyes sobre el voluntariado, como es el caso de Aragón, en primer lugar puede significar la importancia que se le quiere conceder a este fenómeno social y en previsión de posibles anomalías en ese sector, entre otra serie de razones. Claro que, pueden contemplarse de otro modo las cosas e inclinarse por dejar que el voluntariado adopte las fórmulas que desee y actúe donde lo crea conveniente. Somos de la opinión de Pierre Bourdieu de que el lenguaje no es neutral y menos el lenguaje jurídico. En tal sentido el lenguaje jurídico sobre el voluntariado ordenará la realidad, la jerarquizará, establecerá las diferencias, y sobre todo adecuará la realidad al orden simbólico propio (30). Es decir que el lenguaje jurídico sobre el voluntariado ha ido definiendo el espacio del mismo. Así se aprecia, como veremos, una cierta preocupación por «ordenar» lo que ocurre. El mercado lingüístico sobre el voluntariado irá imponiendo los términos que vamos a usar para entendernos cuando queramos hablar sobre el mismo. Así, por ejemplo, en la Comunidad de Madrid, la gente de la calle entiende por voluntariado básicamente el voluntariado «social», al que valora positivamente por encima de cualquier otro. En realidad la gente no hace sino remover

(30) PIERRE BOURDIEU (1985): «¿Qué significa hablar?», *Economía de los intercambios lingüísticos*, Akal Universitaria, Madrid.

aquellas experiencias de altruismo que vivió antaño o que ha vivido más próximamente. Quizá por ese motivo por haber vivido y practicado la solidaridad y el altruismo con familiares, amigos y vecinos, es por lo que se valora en mayor grado lo conocido y próximo que lo desconocido y lejano.

2. Contexto jurídico y aparición de problemas concretos

Tampoco hay que pensar que por falta de tradición, no ha existido una mínima opinión jurídica sobre el voluntariado tanto en España como fuera de nuestro país. Existe una Declaración Universal sobre el Voluntariado, Resoluciones y Recomendaciones de los Organismos internacionales, y toda una normativa laboral además de la Declaración de colaboración voluntaria que asume la responsabilidad correspondiente. La normativa laboral no admite dudas al declarar el voluntariado excluido de la relación laboral y de la Seguridad Social; igualmente quedan sin obtener la consideración de trabajo aquellas actividades que se realizan por amistad, benevolencia o buena vecindad.

La Carta Social Europea (de 18 de octubre de 1951), ratificada por España en 1980 se compromete a «estimular la participación de los individuos y las organizaciones benéficas o de otra clase en la creación y mantenimiento de Servicios que utilizando los métodos de un servicio social, contribuyan al bienestar y al desarrollo de los individuos y de los grupos en la comunidad, así como a su adaptación al medio o entorno social».

La tradición de cada país se deja notar en el tratamiento jurídico que recibe el voluntariado hasta tal punto, que encontramos diferencias notables entre los diversos países a pesar de ese marco jurídico internacional que va dando pautas en torno al tema del voluntariado. Así nos encontramos con que en Inglaterra no existe un estatuto para los voluntarios además de que la mayoría de las entidades voluntarias son contrarias a una regulación jurídica. Tam-

poco Alemania ha propiciado una ordenación jurídica sobre los voluntarios y sus actividades; sin embargo, Italia dispone de una Ley Nacional y diversas leyes locales o Autonómicas, como en el caso español. Precisamente nuestra Constitución (art. 9, apartado 2) establece el marco del voluntariado social y aquellas condiciones que habrán de crearse por parte de los poderes públicos para que sea posible su actuación:

«Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivos; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida (...) social.» Del mismo modo el Consejo Económico y Social debería albergar según la Constitución (art. 131.2) una representación de las organizaciones voluntarias y del voluntariado social.

En la década de los ochenta ya algunos expertos como Angel Fernández Pampillón llegan a plantearse la conveniencia o no de la presencia y actuación de los voluntarios en los Centros de Servicios Sociales, dadas las circunstancias de haber surgido un «mercado social de prestaciones sociales, que no responden a un planteamiento de mano de obra barata o "negra", y al hecho expansivo de los objetores de conciencia, desempleados, etc., a quienes se impone prestaciones forzosas no asalariadas» (31). Aunque no es éste el momento para explicar en detalle el alcance de semejante propuesta, quizá sea interesante reseñar la vinculación que se hace del voluntariado en una estructura, la de los Centros de Servicios Sociales, que son públicos y gratuitos. Evidentemente no se trata de que lleven los voluntarios la responsabilidad de los Centros, pero si de que colaboren con los responsables profesionales (trabajadores sociales, psicólogos, sociólogos y administrativos) de la red señalada. Por otra parte parece que el autor quiere diferenciar las labores a que se ven obligados los objetores de conciencia, de

(31) ÁNGEL FERNÁNDEZ PAMPILLÓN (1986): «Prestación de Servicios: Modalidades contractuales y obligatorias: voluntariado», rev. *Documentación Social*, núm. 64.

aquellas otras que desempeñan los voluntarios. En tal caso, y por ser asalariados, también es diferente el cometido de los profesionales, del que desempeñan los voluntarios en los Centros de Servicios Sociales. Además, no hay que olvidar que existe una responsabilidad y titularidad de los Centros que es pública y pertenece a la Administración. Sin olvidar también que era el año 1986, significativo puesto que fue el primer intento serio por parte de la Administración en España, de establecer una red de atención primaria en materia de Servicios Sociales, que contaría ya con defensores que aboguen porque sean los voluntarios el complemento adecuado en la citada red de atención primaria pública y gratuita para los usuarios (32). La discusión desde entonces hasta hoy se ha prolongado y sigue siendo motivo obligado para reflexionar sobre el cometido que puedan desempeñar las Asociaciones de Voluntariado y bajo qué formas, con las administraciones públicas (33).

En la misma década de los ochenta, el año 1986 hace coincidir tanto la aparición de la LISMI como el inicio de las primeras Leyes Autonómicas sobre Servicios Sociales, y la promulgación del Real Decreto 1033/1986, de 25 de abril, por el que se crea el Registro de entidades de acción social y voluntariado social.

A lo largo de la década de los 80 y de lo recorrido en los años 90 se ha ido avanzando en un régimen jurídico del voluntariado, teniendo

(32) El intento de crear una red básica de Servicios Sociales se lleva a efecto en el año 1988 con la creación del llamado Plan Concertado para dar cobertura a todo el territorio español con una serie de prestaciones sociales mínimas. Y concertado porque intervenían: Ministerio, Comunidad Autónoma y Entes Locales.

(33) Antes y después de Fernández Pampillón podemos encontrar comentarios jurídicos sobre el voluntariado: J. I. GARCÍA NINET (1983): «Régimen jurídico del personal voluntario», *Rev. de Seguridad Social*, 18; J. M. ALMANSA PASTOR (1983): «Caracterización jurídica de la actividad y de la organización del voluntariado de la acción social», *Rev. de la Seguridad Social*, 18; A. FERNÁNDEZ PAMPILLÓN (1989): *El voluntariado social: reconocimiento y marco jurídico en España*, Cruz Roja, Madrid; del mismo autor (1990): «Cuestiones jurídicas del voluntariado», *Cuadernos de la Plataforma*, 10, Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España, Madrid; L. BENITO (1991): «Las formas jurídico-institucionales de la acción voluntaria», en V.V.AA.: *Coordinación de la acción jurídica de la acción social voluntaria*, HAAE/IVAP, Bilbao.

en cuenta tanto los fines de la organización como los del voluntario, además de establecer la duración del compromiso, las coberturas del voluntario y la ausencia de remuneración económica.

La práctica, en ese afán siempre inevitable por resolver los problemas, ha hecho que se mezclen figuras bien diferentes. Así nos encontramos con la combinación de las «colaboraciones sociales» de los perceptores de prestaciones por desempleo y por otra de la prestación social sustitutoria de los objetores de conciencia. Además últimamente (1995), el País Vasco aprobaba las figuras diferenciadas del cooperante, del voluntario en prácticas y del experto.

Tomando la distancia necesaria que nos proporciona el tiempo transcurrido y el esfuerzo de reflexión, nos encontramos con que el marco jurídico internacional, al que se ha ido sumando España, ha diferenciado el trabajo asalariado de las acciones desarrolladas por los voluntarios. Se ha valorado muy positivamente el cometido de los voluntarios que en países como Finlandia, Gran Bretaña y Holanda tienen las responsabilidades de los Servicios Sociales. En cambio, en otros como Francia, Austria o Alemania se ha concedido gran importancia a las organizaciones voluntarias que actúan en el plano local y demuestran eficacia, flexibilidad, ahorro, participación y calidad de los servicios prestados. En general, se entiende como algo indiscutible, que los estados favorezcan el desarrollo del voluntariado creando o facilitando las condiciones necesarias. Por otra parte, se defiende que el método empleado para la prestación de Servicios sea el del servicio social. Además, la Carta Social Europea, en su art. 14.2, aconseja tener presente todas las implicaciones del compromiso escrito por ambas partes; se entiende que el voluntariado constituye un instrumento con que se puede establecer un tipo de desarrollo más integral en una sociedad que cambia de continuo.

Posiblemente todo el conjunto de problemas que suscita el voluntariado y la manera en que «deban ser resueltos» en el ámbito jurídico, será la práctica la que en parte vaya aclaran-

do. Siguen dando que hablar cuestiones tales como las gratificaciones económicas o de otra índole que podrían entenderse como una donación por el trabajo desinteresado. Si bien es cierto que para muchos el voluntario no debe recibir gratificación alguna por su actividad altruista.

También se está pendiente, de que se establezca jurídicamente algún tipo de orientación para salir al paso de las condiciones en que actúan los voluntarios. Nos referimos naturalmente a la jornada, descansos, seguridad e higiene, participación, estructura de encuadre democrática, etc. Además de que no se deben olvidar los derechos y deberes de los que son portadores los voluntarios en cuanto tales. Únicamente así, establecidos los derechos y deberes, deberían aplicarse aquellas normas legales en vigor y las que estén por venir, así como las que establezcan las Asociaciones, siendo estas normas conocidas y aceptadas por los voluntarios. Por otra parte, como ya hemos comentado no debe pasarse por alto el compromiso temporal que adquieren los voluntarios, y que podría formalizarse por escrito.

En el capítulo de daños y perjuicios que pueden ocasionar los voluntarios, como los daños a terceros, parece que es la organización voluntaria quien debe asumir las posibles indemnizaciones a terceros, siempre y cuando tengan lugar durante el ejercicio de las actividades voluntarias. Por eso mismo aparece como conveniente el establecer un seguro de semejantes riesgos, al margen de la necesidad existente de averiguar la intencionalidad o negligencia que haya podido cometer la persona voluntaria. De existir negligencia, por parte del voluntario, la entidad voluntaria tendría derecho a exigir el reembolso. Naturalmente que, caben muchas especificaciones ante las situaciones que pueden producirse de hecho. Una de ellas sería la protección por tener un accidente. En este último caso puede parecer o no exigible legalmente, con carácter general, la obligación de asegurar a los voluntarios por accidente o fallecimiento, si bien el Consejo de Europa, en una Recomendación de 1985 trata ya esta protección.

3. Discusión sobre la necesidad de regular el Voluntariado

Refiriéndonos a las intenciones que en su día mostró la actual ley nacional del voluntariado, destacaríamos en primer lugar la convicción de que era necesario regular legalmente la actividad voluntaria. De entre los motivos que se plantearon parece que se trataba de evitar que el voluntariado se convirtiese en mano de obra barata, controlar al mismo tiempo su financiación, establecer los criterios que regularan la relación entre los objetores de conciencia y las ONG, así como aquellos que fijaran los derechos y deberes mínimos de los voluntarios.

Las ONG se adelantaron en su día y consideraron que no era necesario semejante regulación. El principal argumento esgrimido manifestaba que es cada ONG quien regula por su estatuto propio la actividad de los voluntarios. Consecuentemente parece que se percibía la Ley de voluntariado como un claro instrumento para controlar la actividad de las ONG.

Existe una cierta unanimidad, entre las ONG para evitar que los voluntarios sean instrumentalizados por la Administración en función de los cometidos y responsabilidades que tiene adquiridos, por ejemplo, los Servicios Sociales. Por el contrario prefieren hablar de cooperación. De todos modos, y tal y como veremos más adelante quizá se tienen que aclarar entre la Administración y las ONG los niveles de cooperación en que deben intervenir los voluntarios. Como quiera que caben muy diversas fórmulas de acción conjunta, se ha de ir ensayando aquellas que más convengan a las dos partes y que al mismo tiempo ofrezcan mejores resultados. Ahora bien, una visión excesivamente instrumentalista, pragmática, echaría por tierra los principios fundamentales por los que siempre han luchado las Asociaciones de Voluntariado: asumir responsabilidades sociales de modo altruista, con libertad y haciendo ejercicio del derecho a la propia identidad. Por eso mismo tendría sentido que la ley en su afán de preservarlos, provocara los efectos no deseados

de generar un voluntariado de la Administración que supliera lo que por Ley también tiene obligación de satisfacer la Administración con profesionales (34).

El conjunto de interrogantes que se suscitan en torno al voluntariado como fenómeno social giran siempre sobre la combinación de tres elementos: los voluntarios que actúan y que se quiere que lo hagan siguiendo los principios establecidos por la ley; en segundo lugar están las Asociaciones de Voluntariado en las que se encuadran y que a su vez deben cumplir con los requisitos que establece la ley para ser reconocidas como tales, y finalmente la Administración que sirviéndose de la ley identifica las citadas entidades, trata de que participen y se desarrollen.

Acercándonos algo más a lo que es propiamente objeto de este apartado, las leyes de Servicios Sociales Autonómicas, Ley Nacional y leyes Autonómicas sobre el voluntariado, diremos en principio que la primera, la ley nacional habla en general de Voluntariado sin más. No llega a concretar por tanto ni a identificarse con el voluntariado «social». La visión restringida del voluntariado social se supera al tener presente otros tipos de voluntariado. Sin embargo no hay que caer en el defecto de pensar que voluntariado social es igual que voluntariado asistencialista. Hay que indicarlo porque la ley parece dejar entrever que voluntariado en el sentido «social» o restringido se asimila a lo que frecuentemente se entiende por asistencial o asistencialismo. No es así ni se debe pensar que la acción social quede reducida a lo asistencial.

Por otra parte, varios problemas surgen de la dificultad de conjugar la Ley del Voluntariado con las competencias que en esta materia poseen las diversas comunidades autónomas. Realmente es así de hecho, aunque teóricamente la ley nacional sobre voluntariado sea de aplicación a aquellos voluntarios y entidades que actúen en programas de tipo estatal. Ahora bien, quedan por solventar diferencias en cuestiones de fondo como la gratuidad, au-

sencia de gratificaciones, reconocimientos, ámbitos de realización de los proyectos, convergencia de subvenciones, y otras. Estas y otras dificultades se presentan cuando se comparan las Leyes Autonómicas con la Ley Nacional de Voluntariado, que ya hemos comentado que no se reduce al voluntariado social. Por ello mismo, en su artículo 4, la Ley Nacional define las actividades de interés general enumerándolas: las asistenciales, de servicios sociales, cívicas, educativas, culturales, científicas, deportivas sanitarias, de cooperación al desarrollo, de defensa del medio ambiente, de defensa de la economía o de la investigación, de desarrollo de la vida asociativa, de promoción del voluntariado, o cualesquiera otras de naturaleza análoga.

La ley desecha o excluye el voluntariado esporádico, aislado, que se realiza por razones de amistad, benevolencia o buena vecindad. Hay que anotar que la solidaridad por amistad obedece a otro tipo de «razones» que las que pueden explicar el voluntariado gratuito en Organizaciones, ya que la amistad básicamente no se puede exigir, ni adaptar a ciertas exigencias. Más bien la amistad huye de cualquier sospecha de utilización o sistema que indique obligación. En el voluntariado existe libertad para ejercerlo o no, pero si se acepta conviene que el voluntariado se comprometa, incluso mejor por escrito, para mantener la constancia.

4. Legislación autonómica general sobre el Voluntariado

Las diversas leyes autonómicas sobre Servicios Sociales en España constituyen el marco más inmediato del voluntariado social en nuestro país. La mayoría, por no decir la totalidad de las mismas, hace referencia directa e indirecta al voluntariado, a la solidaridad o al voluntariado social.

Resumimos a continuación las diversas leyes sobre Servicios o Acción Social en las distintas Autonomías, indicando los artículos que hacen referencia a diferentes aspectos sobre el Voluntariado.

(34) La polémica en la actualidad se produce, por ejemplo, cuando se plantea la cuestión de que únicamente las ONG con cinco años de antigüedad puedan acceder a los fondos públicos.

Comunidad Autónoma	Referencias
Andalucía Ley 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía	Art. 26. Voluntariado Social. 1. La Junta de Andalucía reconoce y proporcionará apoyo al voluntariado social que colabora con las Administraciones públicas y con la iniciativa social en las tareas de prestación de Servicios Sociales. 2. Las funciones del trabajo voluntario deberán regularse reglamentariamente de forma que no reúna características de relación laboral ni mercantil.
Asturias Ley 5/1987, de 11 de abril, de Servicios Sociales	Art. 15. Del voluntariado social. El Principado de Asturias promoverá y regulará la participación del Voluntariado social, prioritariamente a través de asociaciones, en las tareas de prestación de servicios sociales.
Baleares Ley 9/1987, de 11 de febrero, de Acción Social	Art. 6. Principios Básicos: e) En especial, se fomentará el voluntariado social.
Canarias Ley 9/1987, de 28 de abril, de Servicios Sociales	Art. 15. Apoyo a la solidaridad Social. 2. Serán objeto de una especial atención por parte de las Administraciones públicas, las fundaciones, las asociaciones de ayuda mutua y el voluntariado cuyos objetivos y actividades convengan mejor a los principios de prevención, normalización y rehabilitación y promoción social.
Cantabria Ley de Cantabria 5/1992, de 27 de mayo, de Acción Social	Art. 21. Voluntariado Social. 1. La Diputación Regional de Cantabria promoverá y regulará la participación del voluntariado social, en las tareas de prestación de servicios sociales. 2. Se entiende por trabajo voluntario aquel que, dirigido a la comunidad, se efectúa sin contraprestación económica alguna y tiene como objetivo promover su desarrollo a través de acciones de ayuda y solidaridad, reforzando y, en su caso, supliendo subsidiariamente, a los servicios públicos.
Castilla-La Mancha Ley 3/1986, de 16 de abril, de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	Art. 27 1. Se fomentará y regulará la función del Voluntariado Social, que colabore con la Administración Autonómica en las tareas de investigación y prestación de Servicios Sociales. 2. Se entenderá por Trabajo Voluntario en Servicios Sociales aquella acción hacia la comunidad, sin expectativas de remuneración económica, y cuyo objetivo central es promover el desarrollo de la comunidad en el marco de la autoayuda, solidaridad, pluralismo y democracia, reforzando y, en su caso, supliendo subsidiariamente a los Servicios Públicos.
Castilla y León Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales	Art. 27. 1. Las Administraciones Públicas fomentarán la colaboración del voluntariado prioritariamente en las actividades reguladas por la presente ley y sus normas de desarrollo. 2. Se entenderá por trabajo voluntario el conjunto de acciones realizadas por ciudadanos o asociaciones sin contraprestación económica, con el objetivo de conseguir los fines citados en el artículo 3 de esta ley.
Cataluña Decreto Legislativo 17/1994, de 16 de diciembre, por el cual se aprueba la refundición de las Leyes 12/1983, de 14 de julio; 26/1985, de 27 de diciembre, y 4/1994, de 20 de abril, en materia de asistencia y servicios sociales	Art. 17. Voluntariado. 1. La Generalidad y las demás administraciones de Cataluña competentes en materia de Servicios Sociales deberán fomentar formas de solidaridad mediante la colaboración de voluntariado, en las actividades reguladas por la presente ley y en los planes de actuación social. 2. Las funciones que desarrollen dichas personas y las entidades que las agrupen deberán regularse reglamentariamente de forma que no reúnan características de relaciones laborales o mercantiles.
Extremadura Ley 5/1987, de 23 de abril, de Servicios Sociales	Art. 27. Del Voluntariado. 1. La Junta de Extremadura y las demás Administraciones Públicas de Extremadura competentes en materia de Servicios Sociales deberán fomentar formas de solidaridad mediante la colaboración de voluntariado en las actividades reguladas por la presente Ley en los programas de acción social. 2. Las funciones que desarrollen dichas personas y las entidades que las agrupen, deberán regularse reglamentariamente de forma que no reúnan características de relaciones laborales o mercantiles.

Comunidad Autónoma	Referencias
<p>Galicia Ley 4/1993, de 14 de abril, de Servicios Sociales</p>	<p>Art. 43.1. A los efectos de lo dispuesto en la presente ley, se entiende por voluntariado social, el conjunto de personas agrupadas en organización o entidades que desarrollen un trabajo voluntariado en el campo de los Servicios Sociales.</p> <p>2. Tendrá la consideración de trabajo voluntario aquella acción solidaria de carácter altruista a favor de la comunidad cuyo objeto es colaborar en la consecución de los fines... de la presente ley.</p> <p>3. En ningún caso las funciones de voluntariado revestirán carácter de relación laboral, mercantil o cualquier otra retribuida, ni podrán suponer una reducción de la oferta de empleo público.</p> <p>4. La Administración autonómica fomentará la creación de entidades y organizaciones de voluntarios y podrá participar en la financiación de los costes de mantenimiento de las mismas.</p> <p>5. Las personas que pertenezcan al voluntariado social tendrán que ser, en cualquier caso, mayores de edad.</p> <p>Art. 44. Las actividades propias del voluntariado social podrán desarrollarse:</p> <p>a) A través de organizaciones de voluntarios que puedan ser creadas por entidades locales.</p> <p>En ambos casos habrán de inscribirse en el registro...</p> <p>Art. 46. Las entidades de voluntariado de iniciativa social habrán de disponer de una carta del voluntariado en la que se recojan sus derechos y deberes, y que habrá de incluir, como mínimo los siguientes puntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Garantía de no discriminación... 2. Cobertura de riesgos... 3. Indemnización por cuenta de la entidad de los gastos... 4. Establecimiento de sistemas internos de información, orientación y formación. 5. Concesión de una acreditación... 6. La obligación de respetar la confidencialidad... 7. La obligación de formalizar por escrito el carácter altruista. <p>Art. 47. Las entidades locales podrán promover el voluntariado social mediante la creación de organizaciones voluntarias...</p> <p>Art. 48. La relación entre las organizaciones municipales de voluntarios y la Administración local se regirán por la carta del voluntariado... que se establece en la Disp. Adicional 2.ª</p>
<p>La Rioja Ley 2/1990, de 19 de mayo, de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja</p>	<p>Art. 24. Voluntariado.</p> <p>De conformidad con lo establecido en la legislación se promoverá la solidaridad a través de la colaboración de voluntariado, fijando de forma reglamentaria, la posibilidad de su prestación en las actividades regladas en la presente Ley.</p> <p>Esta colaboración no tendrá carácter sustitutivo de relaciones laborales o mercantiles.</p>
<p>Madrid Ley 11/1984, de 6 de junio, de Servicios Sociales</p>	<p>Art. 28. Voluntariado Social.</p> <p>Se fomentará y regulará la función del voluntariado social, que colabora con las Administraciones Públicas en las tareas de prestación de Servicios Sociales.</p>
<p>Murcia Ley 8/1985, de 9 de diciembre, de Servicios Sociales de la Región de Murcia</p>	<p>Art. 91. Voluntariado. Definición.</p> <p>La Comunidad Autónoma prestará apoyo necesario a los movimientos de voluntariado y colaboración social, entendiendo por tales aquellos que presten un servicio no remunerado a las personas o grupos que sufran marginación, para colaborar en la superación de la misma.</p> <p>Art. 92. Colaboración.</p> <p>1. En el mismo marco de la regulación general de la acción del voluntariado, el Gobierno Regional establecerá las normas de colaboración con las organizaciones de voluntariado que presten servicios sociales..., adoptando las medidas cautelares precisas para que en ningún caso el trabajo voluntario sustituya los puestos de trabajo estatales para la prestación de servicios, excluidas las actividades realizadas directamente por las organizaciones voluntarias.</p>

Comunidad Autónoma

Referencias

Comunidad Valenciana
Ley 5/1989, de 6 de julio,
de Servicios Sociales
de la Comunidad Valenciana

Art. 18. Se fomentará y regulará la función del voluntariado social, que colabore con las Administraciones Públicas en las tareas de investigación y prestación de Serv. sociales. Se entenderá por trabajo voluntario en Servicios sociales aquella acción hacia la comunidad, sin expectativas de remuneración económica, y cuyo objetivo central es promover el desarrollo de la comunidad en el marco de autoayuda, solidaridad, pluralismo y democracia, reforzando a los Servicios Sociales.

Si nos referimos en concreto a la Comunidad de Madrid se aprecia la brevedad con que se refiere al tema del voluntariado en su artículo 28 de la Ley 11/1984 de Servicios Sociales. Claramente se expresa en la Ley que se trata de fomentar y regular el voluntariado social, en primer lugar; y en segundo lugar se refiere al voluntariado social que colabora con la Administración, en materia de Servicios Sociales. Hay que reparar en que el citado artículo 28 se inscribe en el Título VII de la ley de la iniciativa social. Y como quiera que los voluntarios los entendemos de modo organizado en Asociaciones de Voluntariado social, únicamente se verían afectadas aquellas entidades de voluntarios que recibieran fondos públicos, colaboraran con los Servicios Sociales y cumplieran con una serie de normas: inscripción en el Registro Público, ausencia de fines de lucro, sometimiento a normas y programación de la Administración, democracia interna y aquellas serie de normas añadidas que se establezcan.

Queda claro que, a pesar de inscribirse el voluntariado social en el marco de la iniciativa social quedan por resolver no pocas dudas, referidas fundamentalmente al trato administrativo que pueda recibir el voluntariado social.

A partir de este momento es necesario hacer mención ya de la Ley del Voluntariado Social que se promulgaba el 19 de mayo en la Comunidad de Madrid (Ley 3/1994).

Se puede comprobar que comunidades autónomas como Aragón, Navarra y País Vasco no dedican en sus correspondientes leyes ningún artículo expreso al voluntariado. Lo cierto es que con posterioridad Aragón ha sacado una ley del voluntariado y dispone del borrador de Decreto que la desarrolla. Igualmente trabajan

en este tema al menos Navarra, el País Vasco y Valencia.

El conjunto de la normativa sobre voluntariado en las Leyes autonómicas sobre servicios sociales declara promocionar y apoyar desde la Administración al voluntariado y al voluntariado social. El apoyo al voluntariado no ve separado de la actividad que realice y que se encamine a la prestación de Servicios Sociales, acción social, u otro tipo de actividades de interés general o interés común. En otras palabras se trata de colaborar con la Administración en tareas que son de su responsabilidad y que buena parte de las mismas están relacionadas con la solidaridad. Parece deducirse que aun cuando la Administración autonómica es consciente de sus responsabilidades, de sus obligaciones, también entiende que sin la colaboración ciudadana, en sus diversas formas solidarias (voluntariado), es difícil de realizarlas.

Se insiste especialmente en la necesidad de que se regule toda actividad voluntaria, y aun cuando la definen buena parte de las Comunidades Autónomas, sin embargo alguna las Comunidades no distinguen entre voluntariado y autoayuda. Para algunas de ellas, como Valencia, en el voluntariado social en Servicios Sociales entra la promoción y desarrollo de la comunidad en el marco de la autoayuda, solidaridad, pluralismo y democracia. De igual modo para Castilla-La Mancha el Voluntariado en Servicios Sociales incluye las actividades de autoayuda, además de las citadas por la Ley valenciana.

Las Leyes Autonómicas a las que venimos haciendo referencia se centran casi todas ellas en la voluntad de promocionar y apoyar el voluntariado, sobre todo el voluntariado social, que colabore con la Administración

Autonómica, en definir lo que se entiende por voluntariado organizado y en la necesidad de regular sus actividades. Únicamente la Ley Autonómica Gallega de Servicios Sociales ofrece bastantes más detalles de lo que es y supone el voluntariado social. No se hace la más mínima mención sobre un sinfín de cuestiones que como es lógico, supone la elaboración de decretos que las desarrollen. Únicamente hay que subrayar, a título de ejemplo, la ausencia de referencias sobre la estructura organizativa que se tiene prevista para el conjunto de actividades voluntarias. Claro que, si la vinculación se hace entre el voluntariado social y Los Servicios Sociales, se puede sobreentender que es la red básica de estos últimos la responsable de la operación. La segunda parte es comprobar si la citada red cuenta con el personal e infraestructura suficientes como para afrontar un reto tan importante. Ya se puede adelantar, de acuerdo con los datos globales que nos suministra el Plan Concertado, que resulta harto difícil pensar que pueda asumir una tarea de semejante volumen y de compleja coordinación.

5. Legislación sobre voluntariado en las diferentes Comunidades Autónomas

A continuación reseñamos las Leyes Autonómicas y Decretos de Voluntariado Social en España:

1. Ley 25/1991, de 13 de diciembre, por la cual se crea el Instituto Catalán del Voluntariado.
2. Ley 9/1992, de 7 de octubre, de Voluntariado Social de Aragón.
3. Decreto 45/1993, de 20 de abril, por el que se regula el Voluntariado Social a través de entidades colaboradoras. Andalucía.
4. Ley 3/1994, de 19 de mayo, del voluntariado social en la Comunidad de Madrid.
5. Decreto 67/1994, de 2 de diciembre, por el que se regula el Voluntariado social. La Rioja.

6. Decreto 12/1995, de 19 de enero, por el que se regula el voluntariado de Castilla y León.

7. Decreto 10/1995, de 21 de febrero, de Regulación de los Expertos Voluntarios Extremeños.

8. Ley 4/1995, de 16 de marzo, de voluntariado en Castilla-La Mancha.

9. Ley 1996, de 15 de enero, del Voluntariado.

10. Orden de 9 de octubre de 1995 («BOE», 25 de octubre de 1995) por la que se regula el voluntariado cultural. Ministerio de Cultura.

Comprobamos que únicamente las comunidades de Aragón, Andalucía, Madrid y La Rioja hacen referencia en su enunciado al voluntariado social. El resto de leyes autonómicas se refieren al voluntariado en general.

A continuación hacemos un breve repaso de aquellas características que encierran las definiciones sobre voluntariado y sobre voluntariado social:

LA RIOJA: Se entiende por **voluntariado social** el conjunto de voluntarios que, a través de entidades sin ánimo de lucro desarrollan actividades de carácter social en el marco de solidaridad, pluralismo y democracia, complementando los servicios sociales.

Voluntario: persona física que, por libre determinación, y sin mediar obligación o deber dedica parte de su tiempo a actividades de carácter cívico o social sin contraprestación económica.

MADRID: Se entiende por **voluntariado social** el conjunto de actividades de carácter voluntario y desinteresado, desarrolladas por personas físicas en el seno de una organización y dentro del marco de los programas propios de la acción social.

Ateniéndose a principios de no discriminación, solidaridad, pluralismo y todos aquellos que inspiran la convivencia en una sociedad democrática.

No se consideran actividades de voluntariado social: relación laboral, recibir remuneración

económica, obligación personal y los objetores de conciencia en el cumplimiento de PSS (Prestación Social Sustitutiva).

Se considera voluntario social a toda persona física que realiza una prestación voluntaria de forma libre, gratuita y responsable dentro del marco de una organización que comporte un compromiso de actuación en favor de la sociedad y la persona.

CASTILLA Y LEÓN: Se considera voluntariado el comportamiento social organizado, efectuado libre y gratuitamente por personas independientes, mediante actividades que redunden en beneficio de la comunidad.

Se excluyen: relación laboral o funcionarial, las actividades que generen algún beneficio para las personas que lo realizan, por el ejercicio de una obligación personal, objetores de conciencia en PSS, actividades realizadas por cargos directivos de las entidades promotoras de los programas, actividades promovidas por organizaciones políticas, sindicales o empresariales, siempre que persigan intereses propios de esas entidades.

Se entiende por voluntario, toda persona física que dedica libremente parte de su tiempo a actividades comprendidas en un programa o proyecto desarrollado por las entidades del voluntariado de manera desinteresada.

ANDALUCÍA: Se entiende por voluntariado social el conjunto de voluntarios que, a través de entidades de voluntariado social, colaboran en la prestación de servicios cívicos y sociales.

Se entiende por voluntario toda persona física que por libre determinación, sin mediar obligación o deber, dedica parte de su tiempo a actividades de carácter cívico o social sin contraprestación económica

CASTILLA-LA MANCHA: Se entiende por voluntariado el conjunto de voluntarios, que a través de entidades sin ánimo de lucro, desarrollan actividades de carácter cívico o social en el marco de la solidaridad, pluralismo y democracia, complementando los servicios públicos.

Se entiende por voluntario toda persona física que libre, gratuita y responsablemente dedica parte de su tiempo a actividades en favor de la comunidad, desde un proyecto desarrollado por una entidad de voluntariado. No puede ser retribuido (si reembolso gastos), sin relación laboral o mercantil con la entidad a la que pertenecen, no objetores en PSS.

CATALUÑA: Se entiende por voluntariado el conjunto de personas que efectúan una prestación voluntaria y libre de servicios cívicos o sociales, sin contraprestación económica, dentro del marco de una organización estable y democrática que comporta un compromiso de actuación a favor de la sociedad y de la persona.

ARAGÓN: Se considera voluntariado social a toda persona física que por decisión propia, de forma desinteresada y responsable, y por motivos inspirados en principios de solidaridad y participación, dedica parte de su tiempo libre a actividades de acción social, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral o funcionarial.

EXTREMADURA: Se consideran expertos voluntarios extremeños aquellas personas que, no formando parte de la población laboral activa por razón de jubilación o circunstancia asimilable, manifiesten su voluntad y estén en condiciones de prestar su colaboración voluntaria y desinteresada a la sociedad, siempre que cumplan los requisitos de:

- Ser residente en Extremadura o tener reconocida la identidad extremeña.
- Acreditar su experiencia, profesionalidad, conocimiento o cualificación...

Ley nacional: Se entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o cualquier otra retribuida y reúna los requisitos: altruista y solidario, libre, sin contraprestación económica (si reembolso gastos), a través de organizaciones privadas o públicas

y con arreglo a programas concretos, quedando excluidos las actuaciones voluntarias aisladas y sin poder sustituir en ningún caso al trabajo retribuido.

En un intento más de sintetizar la normativa jurídica existente hay que referirse a los derechos y deberes de los voluntarios, porque constituyen la base fundamental del entramado jurídico al que nos estamos refiriendo en este apartado. Los mismos voluntarios en cuanto tales, constituyen la base, el substrato

insustituible sobre el que se fundamente todo lo que se pueda decir y organizar con ellos. Por eso mismo no hay que perder de vista en el desarrollo jurídico del voluntariado, la necesidad de que la libertad del voluntario prevalezca en las organizaciones.

A continuación reseñamos en cuadro sinóptico la mención (*) o no de una serie de aspectos sobre el voluntariado relacionado con sus derechos y deberes, según las distintas Leyes Autonómicas.

Derechos de los voluntarios	Cat.	Arag.	And.	Mad.	Rioj.	C-L	Extr.	C-M	Ley
Formación		*	*	*	*	*		*	*
Participación		*	*	*	*	*		*	*
Ser asegurado		*	*	*	*	*		*	*
Credencial		*	*	*	*	*		*	*
Recibir información, organización		*	*	*	*			*	*
Compensación gastos				*				*	*
Respeto y reconocimiento		*							*
Ser tratado sin discriminación, justicia		*							*
Trabajar en su entorno		*							
Recibir certificación de participación			*		*				
Recibir medios necesarios			*		*	*		*	*
Cesar libremente como voluntario			*		*	*		*	*
Condiciones de trabajo igual asalariados				*				*	*
Cambio programa				*					
Cambio beneficiario				*					
No ser asignado a tareas ajenas, fines org.								*	
Idóneas condiciones seguridad, higiene									*
Cumplir compromisos		*	*	*	*	*		*	*
Guardar confidencialidad		*	*	*	*	*		*	*
Respeto a los principios, vol.		*							
Aceptar objetivos entidad		*		*					
Tratar con respeto		*	*	*	*	*			
Cooperar consecución de objetivos			*		*				
Acatar instrucciones			*	*	*				*
Observar medidas seguridad, higiene			*	*	*			*	
Respetar normas internas			*	*	*				*
En caso de renuncia, continuar para evitar daño			*		*				
Respetar derechos beneficiarios				*				*	*
Guardar secreto análogo al profesional				*					
Participar en las act. formativas inst.				*				*	*
Rechazar contraprestación económica				*				*	*
Participar programación, evaluación...				*					
Realizar actividad con buena fe					*				
Acatar pp. disciplina, solidaridad y coord.						*			
Rechazar contraprestación material						*			*
Formarse adecuadamente						*			
Colaborar, mejorar eficacia y eficiencia								*	
Promover inic. no racistas, xenófobas, paramilit.								*	
Mantener compromiso indiv. para estímulo colec.								*	
Actuar de forma diligente y solidaria									*
Utilizar debidamente acreditación									*
Respetar y cuidar recursos materiales inst.									*

Principios básicos del voluntariado									
	Cat.	Arag.	And.	Mad.	Rioj.	C-L	Extr.	C-M	Ley
Solidaridad		*			*	*		*	
Complement. trabajo profesionales		*			*	*			
Gratuidad		*			*	*		*	
Asociacionismo		*							
Libertad					*			*	
Participación					*			*	
Autonomía frente a poderes públicos					*			*	
Descentralización						*			
Responsabilidad								*	

Hemos añadido a los derechos y deberes de los voluntarios aquellos principios que encontramos en las diversas leyes como básicos en la definición y configuración de los voluntarios y de la cultura del voluntariado. Se trata del ámbito de valores que se constituye en torno al voluntariado.

De tal modo que los principios se complementan sin entrar en contradicción. Así es como comprobamos que prima por encima de todo la **libertad** (asociacionismo, participación, descentralización, autonomía frente a los poderes públicos), y junto a la **libertad** está la **solidaridad** y la **gratuidad**, como expresiones y contenido de aquélla. La responsabilidad es un añadido o complemento que poco añade a lo que substancialmente configura lo que debe ser y es el voluntariado. Digamos que la responsabilidad se sobreentiende en estas leyes.

Básicamente la solidaridad y la gratuidad se han convertido en las dos columnas del edificio del voluntariado. El voluntario no actúa por dinero, para ganarse la vida por semejante actividad; lo hace porque desarrolla un sentimiento, la solidaridad, con sus semejantes y de forma gratuita, no profesional. Las formas que adquiera la solidaridad, dependerán de la vitalidad de la misma, de la creatividad de las entidades de voluntariado, del nivel participativo que tengan en su seno los voluntarios, y de otros factores. Lo básico es que se han de combinar y ofrecer oportunidades a quienes desean manifestar sentimientos como el citado de la solidaridad.

6. Características en la legislación autonómica sobre el Voluntariado

A continuación revisamos aquellas características básicas que pueden ordenar y definir el

voluntariado en el conjunto de las comunidades autónomas. Aplicamos aquellas categorías que más lo ordenan, aunque no sean las únicas. Partimos del ámbito de actuación del voluntariado que puede ser social, pero también cívico o más.

La posición que le concede la ley al voluntariado frente o junto a la Administración Autonómica, se ve reflejada por el nivel de autonomía o reconocimiento concedido. Se trata en definitiva del marco que ajusta la ley para que puedan desenvolverse las asociaciones de voluntariado.

La acreditación de las entidades voluntarias no tiene que ser ninguna novedad si se reduce a una mera acreditación administrativa. Claro está que, pueden exigirse más o menos detalles (estatutos, actividades, fondos propios, número de voluntarios con los que cuentan, etc.) para poder figurar en la correspondiente catálogo de entidades de voluntariado reconocidas, por la Administración Autonómica.

Más importante es todo lo referido a la programación que elaboran y desarrollan las citadas entidades. Aquí precisamente se puede constatar si existe libertad para actuar, aunque cumpliendo determinadas normas, o si por el contrario se pretende la colaboración en programas de preferencia autonómicas. La exigencia de condiciones, prioridades, tiempos, etc., marcarán definitivamente el modo de actuar libre de los voluntarios en las correspondientes entidades de voluntariado.

La financiación no es más que una manifestación del esquema que se aplica en cada comunidad para desarrollar, una determinada filosofía sobre el voluntariado. Al margen de las convencionales subvenciones, que deberían destinarse a infraestructuras físicas

de determinados servicios, existen otras posibilidades que cuadrarían mejor con la libertad e independencia de las entidades de voluntariado que prestan servicios gratuitos a la comunidad o lo hacen sin ánimo de lucro. Entre las alternativas pueden considerarse convenios y conciertos, con las entidades de voluntariado por un montante total que

gestionaría y priorizaría el conjunto de entidades con el respaldo de la Administración Autonómica.

Resumimos a continuación las principales características sobre el voluntariado explicitadas en las diversas Leyes Autonómicas referidas a este tema:

Principales características				
Comunidad Autónoma	Ámbito del voluntariado	Reconocimiento autonomía	Acreditación registro	Programación
Cataluña 25/1991, de 13 de diciembre, por la que se crea el INCAVOL	General (cívico y social)	Libertad de elección. Autonomía de acción. Captación innovadora y espontánea (art. 3).	Censo de entidades. Acreditación administrativa.	
Aragón Ley 9/1992, de 7 de octubre, del Voluntariado social	Social (art. 1)		Entidades colaboradoras (art. 5). Catálogo público de recursos (programas) (art. 12)	Promovidos por la Administración pública o entidades privadas (art. 4.1). Según condiciones de la Diputación General (d. G.) (art. 6, b). Programa general de Voluntariado Social (art. 11).
Andalucía Decreto 45/1993, de 20 de abril, por el que se regula el Voluntariado Social a través de entidades colaboradoras.	Cívicos y sociales (art. 2).		Acreditación (art. 7). Registro de entidades de V. S. (art. 8). Entidades colaboradoras (art. 9).	Convocatoria pública de programas (art. 10). Centro gestor de programas (art. 12).
Madrid Ley 3/1994, de 19 de mayo, del Voluntariado Social en la Comunidad de Madrid.	Social (art. 1).		Registro de Entidades de acción social (art. 5).	Programas y sistemas de evaluación (para recibir información) (art. 15).
La Rioja Decreto 67/1994, de 2 de diciembre, por el que se regula el Voluntariado Social.	Social (art. 1).	Autonomía frente a los poderes públicos (art. 4 f).	Acreditación para formar parte de la red pública de servicios sociales (art. 7).	
Castilla y León Decreto 12/1995, por el que se regula el voluntariado en Castilla y León.	General (servicios sociales, salud, deportes, cultura, juventud, medio ambiente) (art. 9).		Registro Regional, Provincial y Municipal de Entidades del Voluntariado (arts. 7 y 8).	Contenido mínimo de los programas (art. 18).
Extremadura Decreto 10/1995, de 21 de febrero, de regulación de los Expertos Voluntarios Extremeños.	Colaboración de personas jubiladas en actividades formativas no regladas (art. 1).		Registro de Expertos Voluntarios Extremeños (art. 5).	
Castilla-La Mancha Ley 4/1995, de 16 de marzo, de Voluntariado en Castilla-La Mancha.	Social y cívico (art. 2).	Reconocimiento del valor social de la acción voluntaria... salvaguardando su autonomía (art. 1). Autonomía respecto a los poderes públicos (art. 4, e).	Registro Central de Entidades de Voluntariado (art. 12).	Contenido mínimo de los programas para los que se solicite ayuda (art. 19). Plan Regional del Voluntariado (art. 17).

A continuación revisamos en la legislación las entidades que pueden entenderse dentro de la categoría de Organizaciones de Voluntariado, las competencias que desempeña la comunidad autónoma así como los entes locales y algunas funciones que se desempeñan bajo fórmulas de colaboración y participación.

La solidaridad a la que se hace referencia es siempre la solidaridad organizada. Por eso las diversas entidades de voluntariado recibirán el reconocimiento de la correspondiente Administración Autónoma siempre y cuando cumplan los requisitos exigidos por la ley. Mayoritariamente se hace referencia a las entidades sin ánimo de lucro. En la ley aragonesa se añade que la DGA (Diputación General

de Aragón) y las entidades locales podrán contar con la participación de los voluntarios. Se trata de una expresión que admite diversas posibilidades: desde las entidades que asuman con sus voluntarios los programas de la Administración Local y Autónoma hasta aquellos voluntarios que individualmente colaboran en los programas de las Administraciones Autónoma y Local. En este último caso la colaboración podrían tener lugar a través de la red de servicios sociales básicos bien en los programas de servicios sociales especializados.

En cuanto a las competencias que puede desempeñar la propia Administración autónoma, las reseñamos en el cuadro siguiente:

Comunidad Autónoma	Organizaciones voluntariado	Administración autonomía	Administración registro	Relaciones Admón.-O.V.
Cataluña 25/1991, de 13 de diciembre, por la que se crea el INCAVOL	Entidades sin ánimo de lucro (art. 2).	INCAVOL: Organismo autónomo administrativo, con personalidad jurídica.	Dos miembros participan en el Consejo Rector (art. 6). Participa en el Consejo Asesor (art. 11).	Participación en el Consejo Rector y Asesor. (arts. 6 y 11).
Aragón Ley 9/1992, de 7 de octubre, del Voluntariado social	Entidades sin ánimo de lucro. La DGA y las entidades locales podrán contar con la participación de los voluntarios (art. 5).	Competencias DGA: la inspección y la evaluación. Condiciones de los proyectos. Coordinación.	DGA y las Corporaciones Locales: Información y fomento. Análisis de recursos. Investigaciones y estudios. Formación y perfeccionamiento Asesoram. Técnico delegar alguna de estas competencias colaborad. (art. 6).	Colaboración: entid. colaboradoras (art. 5). Control: si reciben ayudas deben remitir programa gral. de Voluntariado Social (art. 14). Comunicación periódica para el análisis de cuestiones del VS (art. 16.3).
Andalucía Decreto 45/1993, de 20 de abril, por el que se regula el Voluntariado Social a través de entidades colaboradoras	Entidades sin ánimo de lucro (art. 2). Las Corporaciones Locales, empresas públicas, órganos y entidades públicas (aunque excluidos de la norma) (Disp. Adic., 2.ª).	Acreditación y concesión de entidad colaboradora (art. 9). Convocatoria de los programas (art. 10). Selección entidades para convenios de colaboración (art. 11).		Colaboración convenios (art. 11). Control: acreditación, concesión entidades colaboradoras y revocación (art. 13).
Madrid Ley 3/1994, de 19 de mayo, del Voluntariado Social en la Comunidad de Madrid.	Entidades sin ánimo de lucro (art. 4).	Autorización y registro (art. 5). Fomento (art. 14). Financiación (art. 15).	Participación en la Comisión del Voluntariado Social (arts. 16-18).	Colaboración: en la realización de campañas, de información y de formación (art. 14). Control: autorización y registro: memoria proyectos financiados (art. 5).

Comunidad Autónoma	Organizaciones voluntariado	Administración autonomía	Administración registro	Relaciones Admón.-O.V.
La Rioja Decreto 67/1994, de 2 de diciembre, por el que se regula el Voluntariado Social.	Entidades sin ánimo de lucro (art. 3.2).	Acreditación (art. 7). Evaluación y seguimiento de los programas. Coordinación de las actuaciones voluntarias (art. 12).	Promover iniciativas de voluntario (art. 13).	Complementariedad de las actividades desarrolladas por las Administraciones Públicas (no sustitución de trabajo remunerado) (art. 4, d).
Castilla y León Decreto 12/1995, por el que se regula el voluntariado en Castilla y León.	Entidades sin ánimo de lucro (art. 3.2) inscritas en alguno de los registros (art. 12).	Inspectora Coordinación Conocer recursos. Gestión Registro Comprobación del cumplimiento de las obligaciones. Asesoram. técnico. Determinar aptitud o formación mínima voluntarios. Fomento (art. 5).	Diputaciones y Ayuntamientos. > 20.000 h.: Gestión: Registros Prov. y locales. Comprobar el cumplimiento de las obligaciones. Asesora. Técnico. Determinar aptitud o formación mínima. Fomento. Conocer recursos (art. 6).	Complementariedad con los trabajos retribuidos. Descentralización en las entidades locales (art. 4).

7. Los modelos organizativos del Voluntariado en las leyes autonómicas

En las diversas autonomías las leyes sobre voluntariado y sobre voluntariado social apuntan entre otras cosas a posibilitar modelos de funcionamiento que hagan viables la solidaridad de los voluntarios.

Normalmente se viene partiendo de que son los voluntarios los que deben «de enmarcarse en el contexto de los Servicios Sociales comunitarios».

El que la **Ley Aragonesa** defina el voluntariado como «toda persona física que, por decisión propia de forma desinteresada y responsable, y por motivaciones inspiradas en principios de solidaridad y participación, dedica parte de su tiempo libre a actividades de acción social, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral o funcional» (art. 2. de la Ley) no significa que obligatoriamente tenga que hacerlo formando parte de las estructuras administrativas públicas.

En el caso de Aragón quedan claras las obligaciones de voluntarios y Administración pero nunca se llega a decir, que quien no colabore

con las directrices de la Administración dejará de estar contemplado por la ley y por los beneficios de la misma.

Parece lógico que la Confederación Aragonesa del Voluntariado en la Acción Social (CAVAS) goce de total independencia, y concierte con la DGA la cantidad global para el conjunto de los proyectos de voluntariado que, cumpliendo todos los trámites, se vayan a realizar durante el año. La Confederación dispondría del período de un año para contar con el apoyo de la Administración en asumir las responsabilidades de su autonomía y participación en la gestión y ejercicio de los programas a desarrollar por sectores.

En Cataluña el voluntariado se entiende de modo más amplio y no sólo se hace referencia al voluntariado social. Distinguen entre el voluntariado social, comunitario, cultural, ambiental y de cooperación internacional.

La tradición del voluntariado en Cataluña se traduce en 291.223 voluntarios, además de los 200.000 que lo hacen de modo puntual. De esta forma se alcanza la cifra de casi 500.000 voluntarios y 28.498 entidades de voluntariado.

La estructura que Cataluña dispone para establecer una ordenación del voluntariado consis-

te en el creado Instituto Catalán del Voluntariado (INCAVOL). Se trata de un organismo autónomo de la Generalitat de Cataluña adscrito al Departamento de Bienestar Social. Dicho Instituto promueve el voluntariado y colabora con las entidades de voluntariado (35).

El Instituto Catalán de Voluntariado consta estructuralmente de un Consejo Rector y un Consejo Asesor con un Presidente y un Gerente.

El Consejo Rector lo forman su Presidente, Vicepresidente, seis representantes de la Admon. de la Generalitat, dos miembros de las Organizaciones de Municipios de Cataluña y finalmente cinco representantes de las diversas entidades de voluntariado: uno de Cruz Roja, uno de Cáritas, dos de la Federación Catalana del Voluntariado Social y uno rotativo que representa a las organizaciones de voluntariado cívico.

Las funciones propias del Consejo Rector consistirán en representar al Instituto, aprobar los perfiles de las actividades, elaborar la memoria anual de la gestión, así como los anteproyectos de presupuestos y la creación de los servicios que se consideren necesarios (36).

El Consejo Asesor no solamente asesora; también es un órgano de consulta y participación de los representantes de la Generalitat, Cruz Roja, Cáritas, la Federación Catalana del Voluntariado Social, organizaciones representativas en el campo del voluntariado cívico y social, así como de las organizaciones empresariales y sindicales, colectivos profesionales, organizaciones locales (municipales), Consejo Nacional de la Juventud de Cataluña y personas de reconocido prestigio en el campo del voluntariado.

Las funciones del Consejo Asesor, además de informar y asesorar, formularán las propuestas a los órganos de dirección del INCAVOL, pro-

(35) El INCAVOL se crea en 1991 por Ley 25/1991. De este modo, el movimiento asociativo y de voluntariado contará con un claro apoyo.

(36) Según el artículo 7 de la Ley 25/1991, de 13 de diciembre, por la cual se crea el INCAVOL, corresponde presidir el Instituto al Consejero de Bienestar Social cuyas funciones consistirán en: representar la citada entidad, proponer el Plan de actuación ante el Consejo Rector y presidir las reuniones del Consejo Rector y Consejo Asesor.

pondrán cambios que se consideren positivos, y responderán a todas aquellas cuestiones que le plantee el presidente, siendo obligada la audiencia al Consejo Asesor, antes de que sean aprobadas las actividades del Plan general del actuaciones del INCAVOL.

En la Comunidad de Madrid se crea la Comisión del Voluntariado Social, adscrita a la Consejería de Integración Social, y que tendrá como cometidos: promover y proteger al voluntariado, coordinar los programas y velar por la calidad de las prestaciones, y finalmente brindar a la Consejería su parecer para conceder subvenciones. En dicha Comisión estarán representados los voluntarios en un número de tres de un total de 17 miembros incluidos ellos mismo y el secretario.

En la Comunidad Autónoma Vasca no existe una estructura jurídica que ordene a las organizaciones voluntarias.

La razón de semejante situación en Euskadi responde al conocimiento que tienen de sus organizaciones voluntarias. En otras palabras: más del 50% de las organizaciones voluntarias carecen de formalidades que ordenen los derechos y deberes de los voluntarios; de igual modo que en torno al 30% sólo disponen de Estatutos, y aproximadamente el 10%, que son las que tienen más voluntarios, cuentan con una carta de derechos y obligaciones, que firman los voluntarios que deciden pertenecer a la organización correspondiente.

A partir de los datos expresados parece llegarse a la conclusión de que las organizaciones voluntarias en Euskadi no demuestran un claro interés por ordenarse dentro de un marco jurídico. Posiblemente piensen que socavaría el principio básico del voluntariado: la voluntariedad. Ello no significa que se crea conveniente establecer alguna normativa que garantice la libre decisión de los voluntarios así como las condiciones que deben afectar sus actividades como tales voluntarios.

En la Comunidad de Castilla-La Mancha se hace expresa mención de un instrumento de coordinación horizontal: se trata de la Comisión interdepartamental del Voluntariado, compuesta por los titulares de los órganos Gesto-

res de aquellas Consejerías que desarrollen programas de voluntariado, teniendo una serie de objetivos. Y como órgano de participación se crea la Comisión Regional del Voluntariado con carácter consultivo y asesor, en la que estarán representadas permanentemente diversas entidades. Entre estas últimas se cita a las entidades de voluntariado más representativas, la Junta de Comunidades y las Corporaciones Locales.

En la **Comunidad Autónoma de Castilla y León**, se opta por regular el voluntariado por Decreto, con el objeto de adaptarse mejor a los cambios y modificaciones que vayan teniendo lugar. Uno de sus condicionantes a tener presente son los 2.400 municipios de que consta la Comunidad. Precisamente la estructura del voluntariado la hace recaer el Decreto sobre los municipios mayores de 20.000 habitantes, así como en las diputaciones provinciales, que podrán ser competentes en aquellos programas de voluntariado que se ajusten a los respectivos ámbitos territoriales. Diputaciones y Ayuntamientos, además de las regiones, dispondrán de los correspondientes Registros gestionados por cada Administración y coordinados por la Comunidad de Castilla y León.

En la **Comunidad Autónoma de Andalucía** el Decreto que regula el Voluntariado Social a través de entidades colaboradoras, contempla la existencia de los centros gestores a través de los cuales se coordinarán los programas. Al mismo tiempo se creará una Comisión del Voluntariado Social, cuya composición se determinará, y que cumplirá con varias funciones entre las que figura actuar como órgano consultivo de los centros gestores.

En la **Comunidad Autónoma de La Rioja**, el Decreto por el se regula el voluntariado social prevé que la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social articule los órganos para coordinar tanto las actuaciones del voluntariado como con las entidades de voluntariado.

En la **Comunidad Autónoma de Extremadura**, el Decreto por el que se regulan los Expertos Voluntarios Extremeños, contempla la colaboración de los Ayuntamientos para aceptar las solicitudes propuestas. Al mismo tiempo se constituirán Consejos Locales y Regionales de Expertos Voluntarios Extremeños, entre cuyas funciones se contempla el organizar la prestación de los servicios que sean demandados por los Expertos.

El Voluntariado: ¿Una nueva estrategia en la gestión de los recursos humanos?

Jorge Aragón Medina
Director de la Fundación
1º de Mayo - CC.OO.

Jornadas sobre Voluntariado, Juventud y Empleo.

Madrid, 5 y 6 de noviembre de 1998

Nuestras sociedades están viviendo en este último cuarto del siglo XX un período de intensos cambios, tanto en el ámbito económico como político y social, que posiblemente marquen el comienzo de una nueva realidad histórica que todavía escapa a nuestra comprensión porque, en gran medida, está por construir y somos protagonistas cotidianos de su desarrollo.

En este contexto, la importancia que está cobrando el voluntariado expresa una parte relevante de estas transformaciones. Por ello, no cabe abordar su análisis utilizando conceptos e instrumentos de estudio nacidos del pasado y que es necesario repensar en la realidad actual, como no es posible, tampoco, un "pensamiento único" -desde cualquier presupuesto ideológico que sea- porque las sociedades complejas, en sus procesos de transformación, requieren también análisis complejos.

El voluntariado definido como "el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o cualquier otra retribuida"(*) y que reúna los requisitos de altruismo, solidaridad y gratuidad, supone una importante ruptura con la concepción predominantemente mercantil

* Ley 6/1996 de 15 de enero, del Voluntariado.

con la que se valora la actividad humana. Merece recordar que gran parte de las actividades de las personas en nuestras sociedades, aunque sean socialmente útiles, como el cuidado de los niños o de los ancianos, han quedado excluidas de la valoración central con que se ha concebido, en términos generales, el trabajo. De hecho, sólo la actividad directamente implicada en la esfera mercantil ha merecido atención en el análisis económico de forma que el trabajo, en su concepción más amplia, se ha limitado a su acepción de empleo remunerado. El que los instrumentos de medición de la actividad económica y de la creación de riqueza como pueda ser el Producto Interior Bruto que usualmente se utiliza para medir los niveles relativos de riqueza y de bienestar excluya, por ejemplo, la actividad de las mujeres en el cuidado del hogar, es una clara muestra de este predominio de los valores mercantiles.

Como se ha señalado de manera acertada, las sociedades tienden a regular su actividad en base a tres elementos interrelacionados. La actividad basada en los sistemas de precios, a través de la oferta y la demanda que opera en los mercados; los sistemas jerárquicos que regulan la actividad bajo un determinado nivel de coherción, como pueda ser la actividad de los estados; o las que se realizan en base a sistemas de valores compartidos por la sociedad o, al menos una parte de ellas.

La acción del voluntariado se encuadra en esta tercera categoría que, como se ha señalado anteriormente, ha ocupado hasta hace poco, un papel relativamente marginal en el análisis social.

Sin embargo, el desarrollo del voluntariado en la actualidad nace precisamente en el contexto de la crisis del empleo que se ha producido con dramática intensidad durante las últimas décadas. Crisis del empleo que implica, aunque a algunos les cueste reconocerlo, la crisis de las economías de mercado y de la idea de que los mercados permiten una eficiente asignación de recursos a la vez que cubren las necesidades de la sociedad y la crisis del estado de bienestar que ha tenido como característica más relevante, no solo la provisión

de bienes públicos y colectivos para atender necesidades sociales sino la consecución del pleno empleo, como expresión directa, más allá de la ciudadanía política, de la ciudadanía laboral y social.

La acción de voluntariado plantea así elementos especialmente fértiles para la reflexión en el devenir de nuestras sociedades, con especial referencia a una actividad que nace principalmente de valores compartidos por determinados colectivos de ciudadanos a su desarrollo de manera gratuita, rompiendo en cierta medida la concepción por la que se atribuye al mercado la asignación de actividades en base a su precio y al Estado la detección y cobertura de necesidades sociales.

Se abre así un campo de debate y acción que va más allá de la mera oposición entre Estado en representación de "lo público" y mercado en representación de "lo privado". Por ello, la consideración del dinamismo de la sociedad civil como base de la que nace la acción del voluntariado puede incurrir en el error de querer dibujarlo como un concepto antagónico al de la acción estatal -en respuesta a actuaciones rígidas o ineficientes- que puede acabar convirtiéndose en una mera cobertura para el reforzamiento de los mismos aparatos del Estado encubiertos, en este caso, bajo el ambiguo concepto de sociedad civil. Igualmente, sería estéril concebir el voluntariado, en su papel social, como una mera extensión de la iniciativa privada sin otros referentes frente a lo público, que podría dar lugar a la creación de mercados de las organizaciones del voluntariado donde la competencia por conseguir fondos de financiación reproduciría el funcionamiento y los límites de las instituciones mercantiles.

Por el contrario, una parte importante del fenómeno del voluntariado y de su fertilidad en el debate y la acción social es la implicación entre las esferas públicas y privadas en un proceso complejo que expresa la necesidad de nuevas formas de actuación ciudadana en la que lo público no queda simplemente limitado a la responsabilidad o a la actuación del Estado. Es necesario desarrollar cuerpos sociales intermedios capaces de expresar las

necesidades sociales existentes -antiguas o nuevas- que debe tener reflejo en el reconocimiento de las propias organizaciones públicas o privadas en las que se agrupa la actividad principal del voluntariado, y en el papel que juegan en una frontera dinámica entre la esfera privada y la esfera pública.

En este sentido, cuando se plantea si el voluntariado supone una nueva estrategia de recursos humanos es necesario aclarar, en primer lugar, el propio sentido que se concede a este término. Si se conciben los recursos humanos como el esfuerzo, la potencialidad y la actividad de las personas ciertamente, estamos ante nuevas formas de actuación que pueden contribuir significativamente al aumento de la riqueza y del bienestar de las sociedades más allá de sus determinantes mercantiles o sus expresiones monetarias tal y como han sido tradicionalmente concebidas. Por el contrario, si el interrogante planteado expresa simplemente la aparición de nuevas formas de organización del trabajo, se puede estar incurriendo en el deseo de romper las regulaciones sobre el empleo remunerado, que garantizan un cierto nivel de cohesión social, amparándose en el sentido "altruista" de la actividad que se desarrolla. El intento de resolver el problema del desempleo reduciendo los niveles socialmente aceptados a través de la legislación o la negociación colectiva no solo se ha demostrado estéril, como enseña la propia historia reciente de nuestro país, sino que termina generando graves fracturas sociales.

Merece por ello recordar que una característica fundamental de las organizaciones del voluntariado es su carácter no lucrativo, al mismo tiempo que su estructuración en valores sociales que dan sentido a la acción que se quiere desarrollar. Sin la hegemonía de estos valores, la propia acción del voluntariado puede estar encubriendo una "mercantilización precarizadora" de su actividad, directamente relacionada con una "privatización" de las responsabilidades del sector público en la cobertura de las necesidades sociales.

Las organizaciones del voluntariado, como nuevas formas de expresión de la actividad social y de los recursos humanos, en el sentido más amplio antes

descrito, deben tener su encuadramiento en la acción del resto de las organizaciones de carácter privado o público ya que su papel no puede relegarse a una mera cobertura "asistencial o caritativa" de necesidades sociales sino que, en base a los propios valores sobre los que desarrollan su proyecto, deben jugar un protagonismo clave en la elevación de las necesidades sociales a la categoría del reconocimiento común y el empeño de su cobertura en un sentido cada vez más amplio.

Esta frontera entre lo público y lo privado en la que el voluntariado manifiesta una creciente potencialidad requiere, por tanto, abandonar los intentos de neutralidad ideológica o de "apoliticismo" con las que algunas personas quieren rodearlas porque, desde esta visión se concebirían como organizaciones "asociales" y perderían sus raíces en la realidad en la que nacen, así como su potencial de transformación social.

Esta tensión en la acción del voluntariado tiene también su manifestación en la propia organización interna de su actividad. La acción del voluntario no solo debe ser altruista, solidaria y libremente desarrollada sino que debe estar acompañada de su gratuidad, sin que se perciba por ella ninguna contraprestación económica. Por el contrario, el desarrollo de una acción organizada en este ámbito exige, en un gran número de casos, la contratación de personas bajo las reglas del trabajo asalariado, que doten de estabilidad y generen una infraestructura suficiente para conseguir de manera adecuada los objetivos que se persiguen. Para mantener una relación cooperativa en la propia organización del trabajo es necesario evitar cualquier intento o expectativa de desarrollar un trabajo de carácter voluntario como forma encubierta -pero ciertamente más barata y más precaria- de empleo remunerado.

Cabe por ello concluir la importancia del debate sobre el voluntariado en el contexto de los cambios sociales que estamos viviendo en la actual etapa histórica aceptando la complejidad de la frontera entre lo público y lo privado en el que se desarrollan, y exigiendo su encuadramiento junto al resto de

organizaciones políticas, económicas o sociales, de manera que sean una fuente de dinamismo y de vertebración social. La importancia de su aportación al reconocimiento del esfuerzo voluntario, solidario y gratuito como una parte significativa de la acción de las sociedades supone romper los estrechos límites de las concepciones mercantiles del trabajo humano, todavía hoy dominantes, que significan la exclusión del esfuerzo de muchas personas. Por ello, mantener vivo este elemento de tensión requiere rechazar su utilización con objetivos encubiertamente mercantiles, cuya superación son, precisamente, la fuerza y la vitalidad del voluntariado.

Mesa Redonda: “El voluntariado como generador de empleo” por Luis M^a López-Aranguren. Director de Formación . Fundación Tomillo.

Antes de nada quisiera agradecer, en nombre de la Fundación Tomillo y en el mío propio, al Instituto de la juventud la invitación a participar en esta mesa redonda.

La fundación Tomillo es una entidad no lucrativa que tiene como fin principal la inserción laboral de los jóvenes de las barriadas del Sur de Madrid y de otras ciudades. Para ello aplicamos un modelo de intervención bastante desarrollado y eficaz que tiene sus puntos fuertes en la Prevención del fracaso escolar, la información, orientación y acompañamiento individualizado para el empleo, la formación ocupacional y la inserción laboral por cuenta ajena o en empresas de inserción juvenil.

Al nombre genérico de esta mesa redonda del “Voluntariado como generador de empleo” nosotros lo matizaríamos hablando de “las entidades no lucrativas como generadoras de empleo”.

Hablamos de entidades pues concebimos el trabajo del voluntariado organizado alrededor de entidades con fines específicos.

Es cierto que, aunque en España no existen estadísticas fiables sobre el tema y resulta urgente elaborarlas, el sector está creando empleo. Empleo diverso, que nosotros clasificamos como: contratación de profesionales para la estructura de la propia entidad, para los programas de la entidad, para la inserción de colectivos en dificultad.

En otros momentos de estas jornadas y desde puntos de vista diferentes los profesores Morón Becquer y Chacón Rodríguez nos van a hablar suficientemente sobre el voluntariado y el empleo. En este momento nos interesa profundizar en las entidades creadoras de empleo.

La situación actual es muy dulce para el tercer sector. Jamás la sociedad nos ha apoyado y valorado tanto, nunca ha existido tan alto grado de colaboración con las administraciones. Yo abrigo un temor al comprobar el espectacular incremento del asociacionismo en los últimos tiempos. Me gustaría plantear a los presentes algunas interrogantes que provoquen el diálogo: ¿Esta proliferación es la consecuencia de una apuesta social seria? ¿En qué medida, con intencionalidad diversa, se montan chiringuitos que responden fundamentalmente a las necesidades laborales de los propios promotores? ¿La atomización que se está dando es buena? ¿En qué medida? Si los temores se confirman, la consecuencia primera y más dolorosa es que el tercer sector pase de ser héroe a villano ante la opinión pública, como ya ha ocurrido con otras instituciones.

Si los empleos creados son para el servicio de la propia estructura o para los programas de intervención de la entidad, no interesa la generación de cualquier tipo de empleo, es importante que sea un empleo de calidad y con vocación de permanencia. Por todo ello es necesario reflexionar sobre la solvencia de las entidades que lo crean.

Lo ideal sería que desde las propias entidades fuésemos capaces de evaluarnos con la objetividad y honestidad suficiente sobre los siguientes aspectos, que también someto a la opinión de los asistentes:

- a) ¿Resulta socialmente necesaria nuestra entidad? ¿En qué medida?
¿Cuál es nuestra aportación? ¿Disponemos de algún modelo de intervención?
- b) ¿Qué grado de madurez tenemos?
- c) ¿Qué estructura necesitamos? ¿En qué medida podemos y debemos ir profesionalizándonos?
- d) ¿Qué retos somos capaces de afrontar?
- e) ¿En qué medida coordinamos nuestros esfuerzos con los de las demás entidades?

Resulta evidente que la propia administración tiene una difícil papeleta. Por una parte necesita colaborar con entidades que ofrezcan suficientes garantías y probada experiencia, pero por otra parte debe ayudar a consolidarse a aquellas iniciativas que vengán a llenar huecos y necesidades reales. Por todo ello no es válida ya la solución del "café para todos", pero tampoco la relación exclusiva con unas pocas entidades.

En definitiva lo que se propone es que, fundamentalmente el propio sector y las diferentes administraciones valoren a cada entidad en función de su capacidad y aportación, garantizando unos mínimos de calidad y solvencia.

De esta forma, el empleo que se vaya generando será de calidad, responderá a unas necesidades reales y contribuirá para mejorar la acción del voluntariado en España.

Ca. 35
Jor
vol
1617

VOLUNTARIADO,
DIMENSIONES
INÉDITAS.

Antoni Comas Baldellou
José M^a Forcada Casanovas
Lluís Martí Bosch
Joan Corbella Roig
Eugeni Gay Montalvo
Alfredo Rubio de Castarlenas
Jordi Cussó Porredón
Joan González Pons
Agustí Pons Mir
Francesc-Xavier Marimón Sabaté



de las gentes, es que el voluntario pueda dar un buen diagnóstico del mismo y proporcionar una buena terapéutica, que es el amor.

Y llegar a ser amigos con los que se beneficien de la actividad generosa del voluntario. Sólo sintiéndose amados se puede, en paz, vivir, sufrir o gozar, y morir.

EL VOLUNTARIADO EN EL NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

Jordi Cussó Porredón, *economista*

EL VOLUNTARIADO EN UN NUEVO ORDEN ECONÓMICO

I.- INTRODUCCIÓN

1. El profesor de economía José Luis Sanpedro, en una de las Cenas Hora Europea organizadas por el Ámbito de Investigación y Difusión María Corral, iniciaba su intervención citando un artículo del premio Nobel de economía Jorge Estutler, titulado: *El intelectual y el mercado*. Estutler escribía:

«En otros tiempos, un tratado de economía habría empezado más o menos de esta manera: "La economía es un estudio de la humanidad en los asuntos ordinarios de la vida." Pero actualmente, una introducción a la economía podría empezar de esta otra manera: "Es un tratado inevitablemente extenso que se dedica a analizar una economía en la que las segundas derivadas de la función de utilidad poseen un número finito

de discontinuidades." Para poder abarcar el problema he tenido que introducir los supuestos de que cada individuo consume sólo dos bienes y que muere después de una semana reversionada. Sólo utilizaré, aunque constantemente, instrumentos matemáticos elementales como la topología.»

Siguiendo esta definición del profesor Estutler, el profesor Sanpedro divide a los economistas en dos grandes tendencias o grupos. Aquellos que entienden la economía como la aplicación técnica de una ciencia -son los que pertenecen al campo de la técnica y a la aplicación técnica de las ciencias- y aquellos que creen que la economía es una ciencia social o un saber social, del que se derivan unos conocimientos sistemáticos en torno a las relaciones humanas y a las relaciones entre las cosas.

La reflexión de estas Jornadas quisiera situarla en el marco de este segundo grupo o tendencia, que entiende la economía como una ciencia social, como un saber social, que se preocupa básicamente de las relaciones entre las personas y las cosas.

2. Por otra parte, cuando hable de voluntariado, no entenderé nunca ese concepto como una solución al problema del paro, ni tampoco como mano de obra barata. Entenderé el voluntariado en su sentido más positivo. Desde la perspectiva de la benevolencia que expone el Dr. Rubio en su ponencia. Tampoco tendré en cuenta posibles desviaciones del voluntariado. Pero soy cons-

ciente de los problemas que conlleva el voluntariado y de sus aspectos más negativos presentes en nuestra sociedad.

3. Definición de voluntariado: Tomo la definición de voluntariado aprobada en la Carta Europea de Voluntariado Social:

La definición de voluntariado tiene que incluir al menos los siguientes elementos:

- a) Que se ocupen de los intereses de otras personas o de la sociedad;
- b) Que no haya ningún interés económico personal;
- c) Que se desarrolle en un marco más o menos organizado;
- d) Que sea de libre elección y se exprese por medios pacíficos.

II.- EL VOLUNTARIADO COMO ELEMENTO CORRECTOR DE POSIBLES DESVIACIONES EN LA ECONOMÍA DE MERCADO

Los últimos acontecimientos políticos, que han tenido su punto álgido en el hundimiento de los llamados países del bloque del Este o de planificación central, han supuesto el triunfo (relativo) de la llamada economía de libre mercado.

El mundo moderno es hijo de la razón y de la libertad. Pero de una razón que ha llegado a ser científica, técnica, económica, operacional. Y de

una libertad ilimitada que se ha traducido en liberalismo individualista. Una razón y una libertad enteramente individualistas.

Razón, libertad e individualismo constituyen la base ideológica de una economía que tiene como finalidad obtener ganancias, intentando producir el máximo posible con el mínimo coste, a fin de que el beneficio sea máximo. El «interés propio» se convierte en motor y motivación que sostiene el funcionamiento de toda la estructura social y económica. Todo eso conlleva una fuerte competitividad, que será la que hará avanzar las estructuras y que, a corto o largo plazo, acabará dando un progreso económico.

Desde tal perspectiva el voluntariado puede ocupar un papel corrector (no es el único) de algunos posibles abusos o desviaciones del funcionamiento económico:

a) El voluntariado humaniza la economía

Y la humaniza en tanto que nos recuerda, con su acción desinteresada y gratuita, que la persona humana ocupa el lugar central en todos los planteamientos económicos, y que no se la puede considerar una variable más del sistema económico.

El voluntariado, como dice I. López de Aguilera, «es una crítica a la idea de progreso, entendida como desarrollo infinito, al tiempo que plantea límites personales, sociales y medioambientales al desarrollo por encima de todo y de todos. Y, cuando menos, cuestiona fuertemente su preten-

da racionalidad.»

El voluntariado, con su acción, recupera rostros concretos, personas reales y existentes que han quedado al margen del desarrollo tanto a nivel de países no desarrollados como de países más desarrollados (donde las bolsas de pobreza son cada vez más patentes). Y recuperando a las personas, el voluntariado recupera nuevas dimensiones y nuevos valores que están mucho más lejos de unas actitudes centradas únicamente en la vida privada y en el interés propio.

El voluntariado se presenta como un elemento interpelador de los actuales índices de valoración establecidos en el funcionamiento de la economía vigente, introduciendo nuevas variables al sistema, que pueden dar una interpretación distinta de la realidad. Variables con las que la economía se preocupe del hombre real y concreto, independientemente de su edad, clase, sexo, que viva en el centro o en la periferia, al norte o al sur.

El voluntariado nos recuerda que el motor y la base de la economía no pueden seguir siendo única y exclusivamente el puro interés personal y egoísta, sino que tiene que abrirse al nivel comunitario, al nosotros, como base de producción, elaboración y distribución.

No sólo es el problema de mi libertad, sino de nuestra libertad. De una libertad más global, para ser, a la vez, individual y social.

b) El voluntariado: vivencia real de la solidaridad

La mayor parte de autores están de acuerdo en

reconocer que el estado de bienestar se desmonta y no progresa. En un momento de incertidumbre económica, de unas cifras muy altas de paro y de fuertes desequilibrios presupuestarios, las sociedades occidentales acostumbradas al bienestar, al confort y a la abundancia, promueven políticas que, entre otros objetivos, tienen como finalidad reducir el déficit presupuestario. Para conseguir esta finalidad recortan fundamentalmente los gastos sociales y las prestaciones públicas.

La solidaridad no se puede agotar pagando impuestos (forma ingrata de solidaridad) por la vía legislativa. No olvidemos que la presión social para reducir los impuestos cada vez es mayor en todos los países occidentales, por la sencilla razón de que la gente no quiere pagar más impuestos. En la situación actual la solidaridad se convierte mayoritariamente en una cantidad de dinero que yo he de abonar al estado.

El voluntariado da tiempo, es una acción personal concreta, es creatividad, relación de tú a tú, ayuda personal. Es, en definitiva, una vivencia real y alegre de la solidaridad (material).

En la lógica de mercado existe la convicción de que nada es gratuito, sino al contrario, que una mercancía es más o menos valiosa en función de su precio. A pesar de que el clásico dicho económico afirme que sólo los necios confunden el valor de un bien con su precio, la sutilidad de la relación precio-calidad nos hace ser necios muchas veces. Lo gratuito no interesa, no tiene

calidad, no se valora.

La acción gratuita del voluntario es un signo evidente de que la solidaridad es tan importante que no puede tener precio. La atención, la ayuda, la donación, el tiempo, están por encima de cualquier tipo de remuneración salarial. El voluntariado tiene un sentido tan profundamente humano y es de una urgencia social tan importante, que ponerle precio sería menospreciarlo.

Esta acción gratuita es el indicador de que muchos hombres y mujeres creen que la vida no se reduce a unos simples intercambios económicos, y que la solidaridad está mucho más lejos de unos impuestos pagados, la mayoría de las veces, por obligación y de mala gana.

c) El voluntariado libera la economía de una excesiva eficacia práctica (pragmática)

Nuestra economía busca la eficacia y el rendimiento, y en aras a esta eficacia y rendimiento supedita muchas otras cosas y personas. El voluntariado nos vuelve a recordar que la economía tiene que ser, primeramente, una ciencia social, una ciencia humana que tiene que ocuparse de los asuntos de la vida cotidiana de las personas.

No podemos explicar la realidad como si fuera sólo un problema de relaciones entre variables cuantificables. Porque, si no, la economía se arriesga a eliminar de sus modelos variables no cuantificables -como la nutrición de los niños, el medio ambiente...- el equilibrio psicológico, la

gratuidad o el mismo voluntariado. Es decir, todas aquellas variables de muy difícil cuantificación para poder entrar en una ecuación matemática.

El voluntariado es una llamada a los economistas a no ser simplemente técnicos cualificados, sino, por encima de todo, humanistas (Adam Smith, J.M. Keynes, J.K. Galbraith..., son personas con puntos de mira mucho más amplios que el de un simple análisis económico tecnificado).

d) El voluntariado recuerda los límites de la ciencia económica

Hay que integrar el voluntariado cuantificado como un elemento a tener en cuenta en la vida económica de la sociedad.

Se ha dicho varias veces durante estas Jornadas que el voluntariado no está ligado a los índices de pobreza de un país ni a una situación de crisis económica. Las experiencias nos demuestran que los países más desarrollados son los que tienen tasas más altas de voluntariado cuantificado. El voluntariado no está ligado a la pobreza, sino al desarrollo.

Por eso, en el momento de elaborar unas políticas económicas y sociales determinadas, no podemos considerar el voluntariado cuantificado como un elemento marginal que se preocupa de la atención de las personas marginadas y de los déficits culturales que se puedan dar como consecuencia de posibles desvíos en nuestras planificaciones económicas.

Por cuanto somos humanos, no podemos abarcar todo. Tampoco nuestros modelos económicos pueden abarcar toda la realidad y explicarla completamente. Habrá, pues, que integrar el voluntariado cuantificado como elemento imprescindible y cualificado en las decisiones políticas, económicas, empresariales y sociales. El voluntariado es una expresión de la ciudadanía social, que es preciso que los distintos estamentos de la sociedad puedan recoger, integrar, escuchar y potenciar. Está en la meollo de las estructuras sociales y económicas de un país.

Por otro parte, no hay que perder de vista que los sociólogos y economistas entrevén que en el siglo XXI el voluntariado tendrá más importancia que nunca, pues el estado ni puede ni podrá llegar a todas partes.

EL VOLUNTARIADO COMO AMPLIACIÓN DE UN CONCEPTO REDUCCIONISTA DE TRABAJO

La mayor parte de autores afirman que la sociedad industrial ha entrado en crisis. La industria moderna empieza cuando las tareas repetitivas se confían mayoritariamente a máquinas automáticas y automatizadas. Los siguientes perfeccionamientos de la automatización (robotización, cibernética) suponen un cambio radical en el mundo del trabajo: el trabajo del hombre, el físico y, cada vez más, el intelectual, lo realizan y realizarán las máquinas (hasta el extremo de que las personas humanas pueden quedar excluidas del proceso de producción).

A pesar de esa crisis y del cambio que experimentamos, vivimos y nos movemos aún en un marco de ideología industrial. Así:

* Seguimos dividiendo nuestro tiempo en horas productivas y, por consiguiente, remuneradas, y horas no productivas, estén remuneradas o no (mayoritariamente no remuneradas).

* Damos por sentado que existe un vínculo muy estrecho entre trabajo y remuneración, de modo que se considera trabajo casi toda actividad relacionada con el trabajo asalariado, y no se consideran trabajo otras muchas actividades humanas desligadas de una remuneración.

* La persona humana se valora en función de la posición que ocupa en el sistema productivo, sin tener demasiado en cuenta otros posibles criterios.

* En este marco concreto planificamos nuestro tiempo libre en función del trabajo: para descansar, recuperar fuerzas, etc.

En una sociedad industrial, al trabajo se le asignan tres funciones básicas:

* **Función socializadora** de la persona en la sociedad. Es el elemento integrador y relacionador. Permite una multiplicación progresiva de las relaciones de convivencia, con la consecuente creación de muchas formas de vida y de actividad asociadas.

* **Función realizadora** de la persona. Llega a ser

gratificante.

* **Función de reparto de la renta.** Permite conseguir unos medios económicos para vivir dignamente.

De ahí que el paro llegue a ser tan traumático y patológico en las sociedades industriales.

Desde esta concepción industrial, prestar un servicio sin remuneración y sin esperar nada a cambio, lleva a entender el voluntariado como mano de obra barata o como algo paternalista y ligado a las beneficencias (obras de caridad, en su sentido peyorativo), o como competencia desleal.

Pero vivimos, como decía al principio, un importante momento de inflexión y, como mínimo, de una fuerte crisis de la sociedad industrial. A principios del siglo XX, el trabajo asalariado representaba un 25 por ciento en el conjunto de la vida de la persona. En el siglo XXI, el trabajo ocupará sólo el 12 por ciento en el ciclo de la persona.

Desde esta nueva perspectiva, el voluntariado amplía una visión reduccionista del trabajo humano, al tiempo que abre nuevas perspectivas y nuevos retos a la sociedad actual.

El tiempo que va a quedar «vacío», libre, habrá que ocuparlo en algo. Y este algo, como hemos visto, no puede ser el paro, porque éste crea marginación y patología social.

Tampoco puede ser un tiempo vacío de activida-

des. Ya dicen los dichos más antiguos que «la ociosidad es la madre de todos los vicios».

Este tiempo vacío habrá que ocuparlo en actividades humanas. Y el voluntariado se convierte en una actividad óptima para llenar el tiempo de la gente de una manera enriquecedora, al tiempo que mejora el clima social.

Hablar hoy de derecho al trabajo es un engaño, cuando hay millones de personas en Europa que no pueden ejercer su derecho, aunque lo quisieran. Pero si entendemos el trabajo como el estar ocupado -no necesariamente a tiempo completo- en alguna actividad que normalmente no se considera vinculada al proceso productivo (directa o indirectamente), como son ocupaciones de utilidad social no rentables económicamente, entonces podemos hablar del derecho al trabajo como un derecho fundamental del hombre. Cuando menos, el voluntariado se convierte en una respuesta imaginativa y creativa a una situación real y concreta.

Las personas que disponen de más tiempo libre y que pueden dar dicho tiempo de manera gratuita, realizan también un trabajo, trabajan. Y este trabajo gratuito, debidamente reconocido y aceptado como tal por la sociedad, cumple una función realizadora de la persona humana, al tiempo que cumple también una función socializadora, pues nos integra en un grupo intermedio donde libremente podemos trabajar en aquellas cosas que realmente nos gustan y podemos hacer.

Además, el voluntariado muchas veces es más gratificante que el trabajo asalariado. Y no olvidemos que si nuestra sociedad no es capaz de aceptar el trabajo gratuito de sus miembros, creará en su seno una fuente muy grande de incivismo y de inadaptación.

Así, pues, actividades de utilidad social, defensa de la naturaleza, educación permanente, servicios sociales, atención a la gente mayor, atención a colectivos marginados, etc., que son puramente de voluntariado, son trabajo, porque los voluntarios trabajan, aunque no se les remunere su labor.

Es cierto que en el futuro, y ya en el momento presente, el trabajo remunerado se desviará cada vez más hacia el sector de los servicios, es decir, a la información, a los servicios asistenciales y sociales y al tiempo libre.

De este modo, podemos encontrarnos con que trabajos voluntarios de hoy puedan ser remunerados el día de mañana (tenemos el ejemplo de los asistentes sociales o de los monitores de colonias, deportistas y animadores socio-culturales), ya que en el ámbito del tiempo libre es donde más posibilidades reales hay de creación de nuevos puestos de trabajo que, por otra parte, son más humanizadores y gratificantes.

¿Quiero decir con esto que el voluntariado va a ser con el tiempo un servicio asistencial o social remunerado? ¿O que es la solución al problema del paro? Por supuesto que no. El voluntariado

seguirá estando presente en el futuro y será necesario encontrar alternativas económicas reales al problema del paro. La labor del voluntariado seguirá siendo un campo abierto y con muchas perspectivas, pero también es cierto que tendrá que abrirse a nuevos campos de acción que quizá ahora no se vislumbran, al tiempo que algunas tareas que hoy son de voluntariado dejarán de serlo (no es lo mismo visitar ancianos por decisión libre y gratuita, que hacerlo como trabajo remunerado, aunque el volumen de trabajo sea el mismo).

Pero sí podemos afirmar que el voluntariado es ya una gran aportación, que se resitúa en una perspectiva mucho más amplia y real del término trabajo; que recupera y dignifica muchas actividades que hasta ahora no estaban remuneradas; que crea un espacio comunitario que tendrá que ser el nuevo núcleo de trabajo y de producción, donde se podrá desarrollar un trabajo libremente escogido, donde nadie tenga que verse excluido del ejercicio de una actividad socialmente útil.

III.- COROLARIOS

** Si el trabajo no va a ser el único sistema de redistribución de la renta, hay que establecer una nueva redistribución de la misma*

Antes he mencionado que el voluntariado, entendido como trabajo, desempeña las funciones de socialización y de realización personal ligadas antiguamente al trabajo remunerado.

Pero hay que apuntar la necesidad de que si el tiempo ocupado en actividades es libre y no remunerado, será preciso que el trabajo no sea el único medio de distribución de la renta.

La integración -creo que muy positiva- de las tareas de voluntariado en la vida económica de los distintos países y el incremento del tiempo libre que se pueda dedicar al voluntariado piden la búsqueda urgente de soluciones al problema de un reparto más justo de la riqueza.

Los sistemas de protección social han sido diseñados para proteger a los trabajadores con trabajo que quedan excluidos temporalmente del mercado laboral. Ello provoca graves dificultades a los colectivos menos favorecidos, que se sitúan entre la realización de una actividad profesional y la concesión de prestaciones.

La relación con el trabajo es cada vez menos una garantía suficiente para acceder a la protección de la seguridad social y es cada vez menos una garantía de renta.

Desde el momento que hemos de entender el paro como algo estructural y genérico, es necesario establecer una renta garantizada para todo el mundo, incluso para aquellos que, por el motivo que sea, no tengan trabajo. Pero para que este salario, como muy bien dice André Gorz, «no sea un salario de marginalidad y de exclusión social, es necesario que integremos actitudes de voluntariado y nos abramos a nuevas perspectivas de ordenar y de entender las estructuras sociales,

económicas y políticas del mundo dominante». Sería preciso establecer o estudiar cómo establecer un salario social, ciudadano, o un salario por el simple hecho de existir. Un salario de subsistencia, del que ya hay varias experiencias en todo el mundo.

Este «salario» tendría que ir acompañado de una política educativa adecuada, que ayudara a saber llenar el tiempo de manera gratificante y solidaria y que diera un sentido diferente a nuestra contribución al nivel de vida de un país con nuestro trabajo.

* *El voluntariado como creador de riqueza*

Del mismo modo que vemos la necesidad de ampliar el concepto que tenemos del trabajo, debemos variar también el concepto tan restrictivo de riqueza que tiene nuestra sociedad.

La nutrición, el cuidado de la casa, la paz familiar, la gratuidad, la generosidad, el nivel cultural, la ecología, el voluntariado, ¿se cuantifican como riqueza de un país? ¿Por qué cuando calculamos el P.I.B. de una nación, casi nunca se valoran muchos factores humanos que, de hecho, son los que nos ayudan a tener una verdadera calidad de vida? ¿Quizá será que ni se compran ni se venden en el «mercado»?

Hay que introducir nuevos datos, nuevas variables, que ayuden realmente a elevar el nivel de vida de los seres humanos. Y aquí el voluntariado es una aportación real y práctica que hace que social, cultural y ante todo humanamente un país

sea «realmente más rico».

El voluntariado contribuye notablemente a incrementar la calidad, el nivel de vida global de la sociedad. Cuantas más instituciones de voluntariado existan, más iniciativas, más riqueza en el sentido más extenso de esta palabra se crea en un país.

* *El voluntariado como recuperación de las mal llamadas etapas no productivas de las personas*

Después de cuanto llevamos dicho no podemos afirmar que la jubilación o la etapa de formación de una persona sean etapas improductivas. No puede decirse que la sociedad ha de mantener a sus jubilados, a las amas de casa o a los parados. Porque todas esas personas, con su contribución, pueden ser creadoras de riqueza y levantan la calidad de vida de los ciudadanos.

No podemos continuar valorando a las personas por el rol que desempeñan en el sistema de producción de bienes y servicios.

Los niños, los ancianos, las amas de casa, forman parte de un orden social y económico donde todos son necesarios y útiles. La ideología salarial ha llevado a nuestras sociedades a confiar a servicios especializados, públicos o privados, tareas típicas de relación o de convivencia, como son la educación de los niños, el cuidado de los enfermos, la ayuda a los inválidos, los consejos a personas desorientadas, la mejora y animación del barrio, el embellecimiento del entorno, etc. Actividades sin racionalidad económica, cuya efi-

cacia depende, en gran parte, de las cualidades personales y de la entrega afectiva, más que de una cualificación personal certificada por un diploma o título. La profesionalización y la remuneración de estas actividades no tienen, pues, cualitativa y económicamente ninguna ventaja.

El tiempo necesario para animar, aconsejar, enseñar a caminar, a hablar, arreglar una casa, cuidar el jardín, la educación permanente, etc., no es un tiempo profesional asalariado, pero es un tiempo real, creador de riqueza (productivo).

Nuestra sociedad ¿tendrá que dar títulos homologados por las universidades a las personas que realizan esas tareas desinteresadamente, por solidaridad, para que así se sientan útiles socialmente? ¿O bastará con aceptar sin papeles inútiles que tal contribución ciudadana desinteresada es imprescindible para vertebrar la sociedad?

No puedo entender una política universitaria que jubila a sus profesores y catedráticos cuando cumplen 65 años. No llego a comprender que esas personas no puedan ejercer, aunque sea voluntariamente, su labor. ¿Cómo podemos dejar perder una fuente de riqueza y conocimientos de tales dimensiones?

¿Es que el tiempo del voluntariado tiene que ser la jubilación? Evidentemente no, pero sí que es una etapa privilegiada para desarrollarlo. Es una forma positiva de participar activa y libremente continuando trabajando.

* *El voluntariado interpela a la economía a llegar a ser*

interdisciplinar

Todas las cosas que durante estos dos días hemos ido escuchando en esta sala nos hacen ver la necesidad de que la economía se abra a otras ciencias que la ayuden a comprender la realidad. Todos sabemos que realidades como la del voluntariado van mucho más allá de sus propios planteamientos puramente económicos, y que ésta tiene que introducir en sus análisis variables que sólo podrán cualificarse, más que cuantificarse, desde otros parámetros diferentes a los que hasta ahora utiliza la economía.

El voluntario da su tiempo. Gracias a ustedes por dedicarlo a escucharme este rato.

Tercer Sector

LOS DATOS SON DE ENTIDADES QUE SOLICITAN EL 0'52% IRPF

E S T U D I O S

LAS ENTIDADES VOLUNTARIAS EN ESPAÑA

Institucionalización,
estructura económica
y desarrollo asociativo.



MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES

INDICE

Presentación	9
→ <u>Introducción</u>	11

PRIMERA PARTE

ORIGENES Y DEBATES

Capítulo 1. Las entidades voluntarias en la construcción del bienestar social	17
1.1. La importancia del estudio del sector de las entidades voluntarias	17
1.2. Aproximación al fenómeno del sector voluntario de la acción social en España	26
Capítulo 2. Aproximación histórica a las asociaciones de carácter no lucrativo en el ámbito de los servicios sociales	35
2.1. Claves históricas del contexto decimonónico español	37
2.2. Factores culturales e ideológicos. El universo religioso y la cultura popular	50
2.3. Colectividad y democracia. La contribución de las clases subalternas	57
2.4. Conclusiones	97
Capítulo 3. Nuevos movimientos sociales y asociacionismo	101
3.1. De los nuevos movimientos sociales al asociacionismo ciudadano: el tercer sector	101
3.2. La postcrisis y la reestructuración del sector asociativo voluntario	106

SEGUNDA PARTE
**INSTITUCIONALIZACION, ESTRUCTURA SOCIOECONOMICA
 Y DESARROLLO ASOCIATIVO**

Capítulo 4. Institucionalización del sector asociativo en España: estratificación motivacional e ideológica y diferenciación y complementariedad entre sector público y entidades sociales	123
4.1. Objetivos y metodología	123
4.2. La problemática general de la institucionalización del movimiento asociativo, espacio social y discursos básicos	127
4.3. La estructura motivacional del movimiento asociativo	139
4.4. El desarrollo asociativo	145
4.5. La institucionalización asociativa en la perspectiva de la reforma social	155
4.6. Conclusiones	158
Anexos	162
Capítulo 5. Desarrollo organizativo de las entidades sociales ..	167
5.1. Metodología	167
5.2. La implantación de las entidades sociales	168
5.3. Dirección y estructura del trabajo profesional	169
→ 5.4. El peso y papel del voluntariado	173
5.5. Sistema de gestión de las entidades sociales	174
→ 5.6. Conclusiones	177
Anexos	180
Capítulo 6. La fiscalidad de las entidades sociales. Situación y reformas	199
6.1. Introducción general	199
6.2. El régimen fiscal de las entidades no lucrativas	203
6.3. Régimen de los incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general	226
6.4. Conclusiones	249
Capítulo 7. Dimensión económica del sector de las entidades no lucrativas en servicios sociales	253
7.1. Introducción a la dimensión económica del sector de las ONGs de servicios sociales	253
7.2. Tipología de las ONGs dedicadas a programas de servicios sociales	254
→ 7.3. Recursos humanos de las ONGs de servicios sociales	264
7.4. El gasto de las ONGs en servicios sociales	267
7.5. Las fuentes de financiación de las ONGs en servicios sociales ...	270
7.6. Conclusiones	274
Capítulo 8. Tendencias en el desarrollo asociativo	277
8.1. Marco condicionante del sector voluntario en España	277
8.2. Conclusiones	279

El se
 activada
 ciales o
 puede c
 cambio
 esta esp
 actualid
 rácter cl
 Sin o
 sector, r
 bre su c
 ca, orga
 estadísti
 des o el
 Con
 una vía
 este ser
 una par
 element
 ción de
 buyende
 tución.
 medios
 tercer s
 o princi
 El p
 perior
 esfuerz
 Cabrero

INTRODUCCION

El trabajo que presentamos trata de analizar el proceso de institucionalización de las entidades voluntarias de la acción social en España durante los últimos años, así como su estructura económica y perspectivas de desarrollo.

La investigación ha sido posible gracias a un convenio de colaboración entre el Ministerio de Asuntos Sociales y el Consejo General de Colegios de Economistas de España, mutuamente interesados en profundizar en el conocimiento social sobre una parte de la realidad social española de tradicional importancia en la producción de bienestar social y cuyas perspectivas de desarrollo resultan patentes a la luz de los cambios económicos, sociales e ideológicos que han tenido lugar en el seno de la sociedad española y, en concreto, en el Estado de Bienestar español. A ambas instituciones y a sus directivos y técnicos queremos agradecer su confianza y apoyo a lo largo de todo el proceso de la investigación. También queremos agradecer vivamente la colaboración de todos los directivos y responsables de las entidades sociales que hicieron posible tanto el análisis cualitativo, participando en los diferentes Grupos de Discusión sobre el fenómeno asociativo, como el apoyo de las entidades del Programa del 0,52 del IRPF en la realización de la encuesta sobre la estructura organizativa de las mismas; sin este doble apoyo no hubieran sido posibles los capítulos cuarto y quinto de esta investigación. Finalmente, tenemos que mencionar los valiosos apoyos instrumentales en la realización de la investigación: a M. Asunción Sáez Álvarez que llevó a cabo la realización de la encuesta entre las entidades sociales y a Javier Badorrey y Odec que tabularon la información de la encuesta, en el primer caso, y la información del Programa del 0,52%, en el segundo.

Igualmente los autores quieren resaltar el hecho de que se trata

de una investigación interdisciplinar sobre el fenómeno asociativo español. Las aportaciones de Ricard Vinyes, Luis Enrique Alonso, Alfonso Ortí y Jorge Rodríguez junto con las de los coordinadores de este trabajo han permitido abordar globalmente el fenómeno asociativo de la acción social en España sin pretender agotar el análisis de un sector tan variado, rico y sociológicamente complejo. Esperamos que esta investigación pueda ser de utilidad a los que trabajan en el sector social y a los investigadores y estudiosos del tema que son los que, al final, tendrán que valorar la relevancia de este trabajo.

No podemos terminar esta introducción sin resaltar algunos aspectos capitales del trabajo y que pueden orientar al lector a lo largo de las páginas que siguen.

En primer lugar, insistir en el hecho de que la tradición de estudio sobre el sector asociativo de la acción social no es nueva en nuestro país. Los últimos años han sido fructíferos en aportaciones, tal como señalamos en el texto, gracias a trabajos de autores como Demetrio Casado, Cabra de Luna, Manuel Aznar y un largo etcétera. Las aportaciones de investigaciones extranjeras no pueden ocultar este hecho si bien hemos sido receptivos a las mismas. En concreto, hemos tratado de utilizar las diferentes denominaciones que se hacen del sector social con el fin de que el lector pueda elegir a su gusto: sector no lucrativo, ONGs, sector social, entidades voluntarias; si bien nosotros hemos optado reiteradamente por esta última, que responde no sólo a nuestra tradición, sino también a la naturaleza intrínseca de su actividad: entidades que se basan en la participación voluntaria de ciudadanos al servicio de fines altruistas o comunitarios.

El propio análisis histórico así lo pone de manifiesto en la medida en que la construcción histórica del sector voluntario de la acción social expresa la voluntad de los ciudadanos en asociarse para defender sus derechos sociales y políticos. Incluso el propio análisis motivacional del capítulo cuarto nos muestra, a través de los discursos de los líderes y directivos de las entidades voluntarias cómo la matriz que estructura las variadas funciones de éstas se materializa en la idea de dignificar la voluntad de asociarse no sólo para la defensa de intereses asociativos inmediatos, sino también como vía para la extensión de la democracia participativa al servicio del conjunto de la sociedad. Más allá de la simple actividad reivindicativa y de la eficaz gestión de los limitados recursos queda ampliamente demostrado cómo la actividad fundamental que estructura la vida asociativa es la voluntad de aunar esfuerzos en favor de la ampliación de los derechos sociales para todos. Un objetivo que se sitúa por encima de las necesidades actuales de profesionalización de las entidades y de racionalización de los recursos, tal como se demues-

tra en los capítulos quinto y séptimo en los que se valora la importancia del voluntariado en la extensión de los derechos sociales.

Es precisamente la creación de voluntariado la esencia de las entidades sociales y por eso, las denominamos voluntarias. Además, contribuyen a la creación de riqueza y de empleo, redistribuyen renta y son canales flexibles para el ejercicio de la solidaridad. Su importancia ha sido reconocida por los gobiernos de los países de nuestro entorno que tratan de regular el ámbito de intervención de las mismas y de promover la colaboración entre las entidades voluntarias y las Administraciones Públicas. Dicha colaboración no está exenta de dificultades por la tendencia implícita de que se trata de una colaboración financiera e instrumental y no de complementariedad en la extensión de los derechos sociales. La superación de las suspicacias en favor de una más amplia complementariedad entre Estado y entidades voluntarias es una conclusión capital de este trabajo tal como señalamos en el capítulo cuarto.

En definitiva, este trabajo ha tratado de ampliar el conocimiento del sector voluntario de la acción social con el fin de contribuir al debate sobre las funciones de estas entidades en la producción de bienestar y en la extensión de los derechos sociales. El lector juzgará si los autores han hecho avanzar, al menos algunos pasos, el conocimiento del sector voluntario español

Madrid, noviembre de 1995.

las entidades sociales define una clara diferencia con organizaciones de tipo privado lucrativo más jerarquizadas en las que la intervención de los empleados suele tener límites precisos.

Finalmente, se ha abordado la cuestión de los incentivos al personal. El 72% de las entidades sociales afirma tener incentivos al personal si bien las entidades de menor tamaño manifiestan un porcentaje inferior a la media en cuanto a los incentivos —54%—. Los incentivos son de tipo económico (49%) formativos (39%) o promocional y social (11%).

En entidades como las descritas, la tasa de rotación del personal no es, en conjunto, elevada. Según el tamaño de la entidad son las de menos de diez empleados las que tienen una mayor tasa de rotación con un crecimiento neto casi nulo seguido a gran distancia por el grupo de entidades de mayor tamaño. El tramo de 51 a 100 empleados es el que tiene una menor tasa de rotación y un mayor crecimiento neto (Cuadro 6 y Gráfico 11). Si consideramos la variable estudios, son los titulados superiores los que tienen una mayor tasa de rotación y un menor crecimiento neto, tal como puede verse en el Cuadro citado y en el Gráfico 12. La mayor tasa de rotación en las pequeñas entidades no se explica a través de la encuesta, pero cabe suponer que la intensidad del trabajo de los titulados superiores es la clave explicativa.

5.4. El peso y papel del voluntariado

El número total de voluntarios que movilizan las entidades sociales analizadas ha sido estimado en 286.403 o, lo que es lo mismo, 25.059 personas equivalentes en términos de plantilla. La estimación se ha realizado a partir de la información proporcionada por las entidades en las solicitudes del programa del 0,52 del IRPF y la encuesta realizada entre las mismas entidades, elevando la información al universo total. Hay que destacar que la información de las solicitudes y la de la encuesta ha sido prácticamente igual. Son las grandes entidades sociales, Cáritas y Cruz Roja, las que tienen un mayor porcentaje de voluntarios —casi el 60%— de todo el voluntariado del sector de la acción social. Por otra parte, los estratos de entidades de tamaño inferior y superior son los que tienen la media más alta de número de voluntarios.

El perfil del voluntario es como sigue: se trata de una persona con una edad media de 31 años, no existiendo grandes diferencias entre estratos si bien la edad media más baja es la del estrato mayor, con 28 años (Cuadro 7, Gráfico 13). Este voluntario dedica una media semanal que fluctúa entre 12 horas en el mes de marzo y de 14 horas en el mes de noviembre de 1993. Los que dedican más

horas por semana son los voluntarios del estrato de 51 a 100 empleados —entre veintidós y veintitrés horas por semana—, seguidos por el estrato de 21 a 50 —diecisiete horas— y el de más de 100 empleados con una dedicación que está entre algo más de trece horas en marzo y dieciséis horas en noviembre (Gráfico 14).

Si relacionamos voluntariado con titulación tenemos que los no titulados dedican una media mensual superior a treinta horas —treinta y una horas—, lo que quizás pudiera parecer excesivo, seguidos de los titulados superiores por debajo del número medio de horas por semana en marzo y superior a la media en noviembre y son los titulados medios y otras titulaciones los que dedican un número de horas inferior a la media en ambos meses (Cuadro 7 y Gráfico 15).

Según las entidades sociales, el voluntariado viene a estar presente en la mitad de los programas de intervención tal como puede verse en el Gráfico 16, si bien supera tal porcentaje en el estrato de entidades entre 21 y 50 empleados y por debajo del 40% se sitúa el tramo de 51 a 100 empleados. Problema distinto es el del peso medio de los voluntarios en los distintos programas en términos de personal equivalente sobre lo cual las entidades, en su conjunto, sólo proporcionan una información escasa y confusa. Este voluntariado es reclutado en su inmensa mayoría directamente por la entidad —82% de las entidades— siendo irrelevante el reclutamiento mediante el recurso a una entidad especializada en el reclutamiento de voluntarios para ponerlos al servicio de las entidades.

Sobre la importancia económica del voluntariado se da cuenta en el capítulo séptimo al que nos remitimos.

5.5. Sistema de gestión de las entidades sociales

El último bloque de preguntas del cuestionario ha sido dirigido a averiguar cuál es la estructura de gestión de las entidades y los elementos básicos que permiten saber si se dispone o no de una cultura de gestión. Este es un punto crucial en la medida en que las entidades gestionan en su gran mayoría recursos del sector público y ello les obliga a disponer de sistemas eficaces y transparentes de gestión.

Un primer indicador de eficacia en la gestión es en qué medida los profesionales no directivos de las entidades intervienen en la elaboración del presupuesto por la corresponsabilidad que ello implica en la administración de recursos siempre limitados. El 70% de las entidades afirma que los profesionales intervienen en tal elaboración alcanzando el 100% en las entidades de mayor tamaño. La intervención se concreta en consulta genérica —28%—, definición

Cuadro 7

EDAD MEDIA DEL VOLUNTARIADO Y DEDICACION MENSUAL
EN NUMERO DE HORAS SEGUN TAMAÑO ORGANIZATIVO TITULACION

<i>Tamaño organización</i>	<i>Edad</i>	<i>Número medio de horas</i>	
		<i>Marzo</i>	<i>Noviembre</i>
< 10	32	10	15
11-20	30	8	8
21-50	31	17	17
51-100	32	22	23
100 +	28	13	16
Media	31	12	14
<i>Titulación</i>			
NS/NC		25	28
Tit. Superior		11	16
Tit. Medio		10	11
Otras		9	9
No titulado		31	31
Media		12	14

Gráfico 14

MEDIA DE HORAS AL MES DE DEDICACION DEL VOLUNTARIADO SEGUN TAMAÑO DE LA ENTIDAD

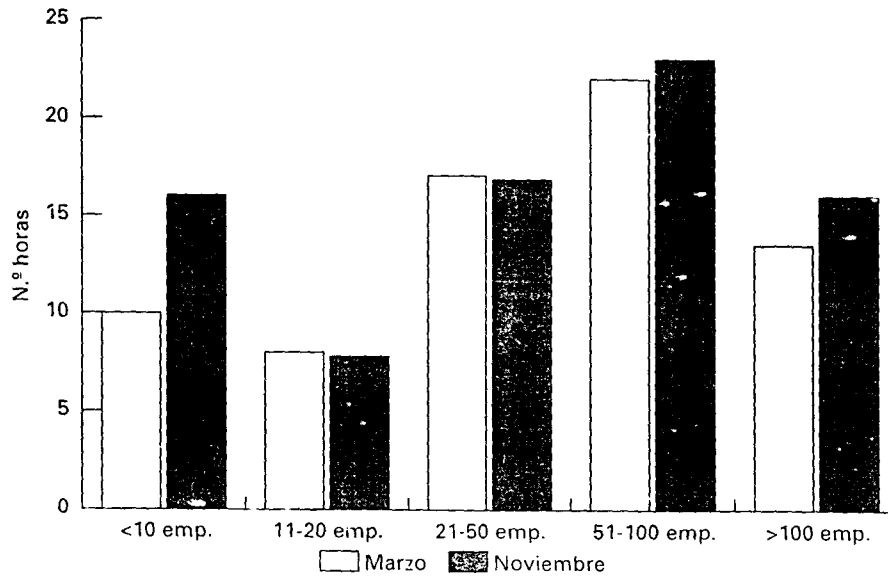
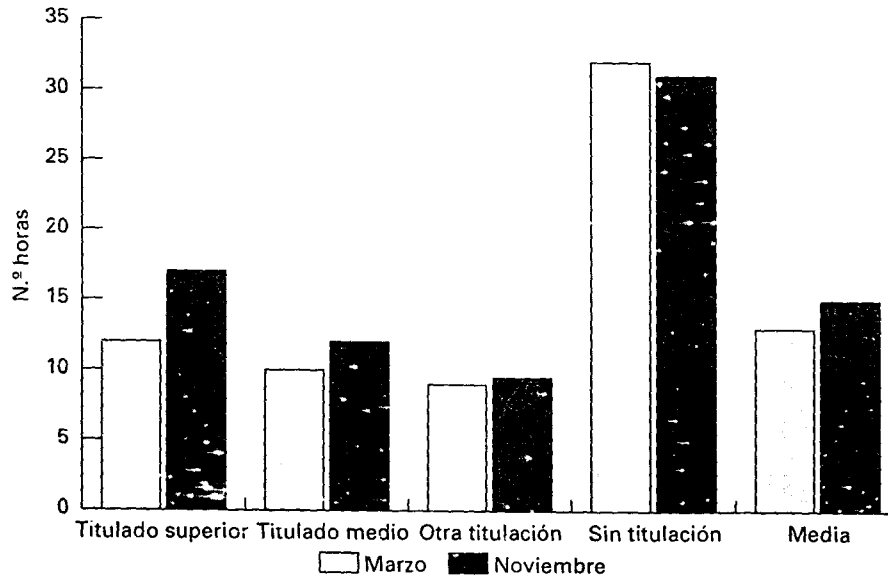


Gráfico 15

MEDIA DE HORAS AL MES DE DEDICACION DEL VOLUNTARIADO SEGUN TITULACION MEDIA DEL VOLUNTARIADO DE LA ENTIDAD



7.3. Recursos humanos de las ONGs de servicios sociales

Uno de los aspectos más relevantes de los Servicios Sociales es la utilización intensiva de personal. De todas formas, no todo el personal que emplean dichas entidades tiene contrato laboral o profesional (contrato de servicios), sino que también hay una parte importante del mismo que es «voluntario».

En este estudio se ha intentado estimar tanto el número de empleos «directamente» generados, como el número de «voluntarios» que participan en las entidades de Servicios Sociales.

Los resultados que se citan sobre el número y características del personal se basan en las cifras resultantes de proyectar al universo los datos de la encuesta utilizada, y de sumar los datos particulares de las cuatro entidades «singulares».

7.3.1. Personal contratado

Los datos analizados nos dan la cifra de casi 100.000 empleos (99.038) en términos de «personal equivalente». Esto significa que hay más gente trabajando, pero no todos lo hacen a jornada completa. Así, para poder realizar las oportunas comparaciones, se transforman todos los contratos de personal con duración inferior a las 40 horas semanales en «equivalentes» al de jornada completa.

Del número de empleos estimados, un 43% están en las entidades «singulares», es decir, sólo cuatro entidades (Cruz Roja, Cáritas, ONCE y Confederación de las Obras Sociales de las Cajas de Ahorro) emplean casi tanto personal como el resto. No obstante, para entender este fenómeno cabe decir que solamente la ONCE cuenta con más de 32.000 personas empleadas, alrededor de 27.000 de las cuales son invidentes.

El perfil de las plantillas de personal se caracteriza por el predominio del contrato fijo (54 %) respecto al contrato de tipo temporal (38 %), correspondiendo el 8 % restante a contratos de servicios.

La proporción de contratos fijos es mayor en los profesionales que en los cargos directivos, siendo para estos últimos sólo del orden del 37%. La estabilidad de los cargos directivos se incrementa en función de la dimensión de la empresa. A mayor tamaño, mayor probabilidad de que el Director/Gerente tenga un contrato fijo.

En este sector de los Servicios Sociales predomina la jornada completa (65%) respecto a la jornada a tiempo parcial (35%). Asimismo, la duración de la jornada en los cargos directivos está en función de la dimensión de la empresa. Si la entidad es grande, hay una mayor probabilidad de que el Director/Gerente esté contratado para toda la jornada. En cambio, en entidades pequeñas se da, con

cierta frecuencia, el caso que el Director Gerente comparte esta función con la propia de las tareas profesionales; por ejemplo, un psicólogo que distribuye su jornada en parte como profesional y en parte como director.

La importancia del sector de los Servicios Sociales como «generador» de empleos se puede ver en la comparación con el «sector servicios». Así, si procedemos a comparar el número de empleos de las entidades de Servicios Sociales (99.038) con la población activa del sector de la «economía productiva» de servicios (7.135 millones), representa un 1,4 %. Es decir, que de cada 100 empleos casi una persona y media está empleada en entidades de Servicios Sociales.

a) *Personal contratado en las entidades generales*

Del estudio realizado se deduce que el número de empleos «directamente» generados por las entidades de servicios sociales, dejando aparte las entidades singulares, es de 56.340 puestos.

La distribución de este personal por programas nos revela la siguiente estructura:

- Los programas que emplean mayor número de personas son:

Minusválidos:	31,8 %
Mayores:	21,1 %
Infancia:	19,9 %

Los programas que menos personal emplean son:

Emigrantes:	1,3 %
Refugiados:	0,7 %
Sida:	0,3 %
Reclusos:	0,4 %

b) *Personal contratado en las entidades singulares*

El número de empleos estimados de las entidades singulares es de 42.698.

Los datos utilizados proceden de las Memorias de las entidades y en el caso de las Obras Sociales de las Cajas de Ahorro se ha procedido a una estimación, ya que los datos de personal no constan en ninguna publicación. La hipótesis realizada ha sido considerar un número de empleos no inferior al que dispone Cáritas en su plantilla, ya que sus presupuestos son similares.

Así, el número de empleos estimados en las entidades singulares en el ejercicio de 1991 es el siguiente:

- Cáritas: 4.071 personas.
- Cruz Roja: 2.627 personas
- Cajas de Ahorros: 4.000 personas
- ONCE: 32.000 personas (incluye los vendedores del cupón)

7.3.2. *Personal voluntario*

Los voluntarios son otra de las piezas clave del sector de los Servicios Sociales. El número estimado de personas voluntarias que movilizan las entidades de Servicios Sociales está en torno a los 300.000 (286.403). Esto significa que estas entidades disponen, aproximadamente, de 25.000 personas «equivalentes» que realizan tareas de forma voluntaria.

El número de «personas equivalentes» en personal voluntario resulta de estimar que una persona voluntaria realiza entre 12 a 16 horas al mes (14 horas de promedio). Esta cifra se obtiene de la encuesta realizada en una muestra del colectivo de las entidades analizadas. Esto significa que un voluntario realiza una dedicación en horas (como promedio) de casi un 9 % (8,75 %) respecto a una persona a dedicación completa.

La proporción de voluntarios «P.E.» —personal equivalente— respecto al número de profesionales «P.E.» es del 25%, es decir, 1 voluntario por cada 4 profesionales, como promedio. La proporción es distinta entre unas entidades y otras, pero también es diferente entre el grupo de entidades singulares y las generales.

Así, el porcentaje de voluntarios sobre personas contratadas en las entidades generales es del 18% (18, 10%) y en las entidades singulares, del 35% (34, 8%). Es decir, las entidades singulares emplean a casi el doble de personal voluntario que el resto de las entidades.

a) *Voluntariado en las entidades generales*

El número estimado de personas voluntarias en las entidades de servicios sociales, excluidas las singulares, es de 10.200 voluntarios «P.E.»; esta cifra es de 116.571 personas en números absolutos. Cabe resaltar la diferente impresión que producen las cifras en términos de individuos o su traducción en horas de trabajo.

Los programas que más voluntariado emplean son los siguientes:

- Infancia: 38,2 %
- Jóvenes: 34,2 %
- Mujeres: 21,0 %

b) *Voluntariado en entidades singulares*

De las entidades que forman este subconjunto, las dos que canalizan voluntariado son: Cruz Roja y Cáritas. De la ONCE y del conjunto de Obras Sociales de las Cajas de Ahorro no se conocen cifras al respecto y, en todo caso, parece que el número sería muy pequeño.

Estas dos entidades tienen una larga tradición en utilizar voluntariado en sus programas de Servicios Sociales. Esta tendencia se ha reforzado en los últimos tiempos, a través de las campañas de sensibilización que se han ido desarrollando en los medios de difusión y en los canales de comunicación de las propias entidades. Estas campañas cuentan con el apoyo del Ministerio de Asuntos Sociales.

Así, las cifras consideradas son las siguientes:

	<i>Números absolutos</i>	<i>Personal equivalente</i>
Cáritas	23.097	2.020
Cruz Roja	146.735	12.839
Total	169.832	14.859

7.4. El gasto de las ONGs en servicios sociales

La estimación del gasto realizado por el conjunto de las entidades en Servicios Sociales, da una cifra de 352.000 millones de pts. (351.818 millones de pts) que se refieren al año 1992 para las entidades generales y para 1991 en cuanto a las entidades singulares.

Así, el gasto en las entidades no lucrativas de Servicios Sociales es de, aproximadamente, 2.814 millones de ECUS (equivalencia de 125 pts/1 ECU en diciembre de 1992).

Del conjunto del gasto, el 47% lo emplean las entidades «singulares» y el 53% restante, el resto de las entidades. Esta cifra revela que unas pocas entidades —las denominadas entidades «singulares»— manejan casi la mitad de los recursos existentes en este sector.

Del subconjunto de entidades «singulares» cabe destacar el importante peso específico de la ONCE, que representa un 80% del total. Ello se debe a que están incluidas las nóminas de las personas que venden el cupón.

Políticas de empleo y tercer sector
D. Gregorio Rodríguez Cabrero

POLÍTICAS DE EMPLEO Y TERCER SECTOR

1. INTRODUCCIÓN.

El título de la ponencia sugiere la idea de si el tercer sector es el nuevo filón de creación de empleo, bien muy escaso, y que beneficiaría de manera extensa e intensa a amplios colectivos de jóvenes. Tal sería la tesis de Rikfin en su obra El fin del trabajo donde considera agotada la posibilidad de crear empleo tanto en el sector industrial como en el sector servicios tradicional y sostiene la idea de creación de empleo en el tercer sector donde las ganancias de productividad de las nuevas tecnologías podrían realizarse y multiplicarse en los servicios personales o de proximidad, en el mundo de la compasión.

Sin embargo tal tesis, viene a sostener implícitamente tres argumentos discutibles: a) Que el Estado ha agotado su curso histórico en cuanto a la producción de bienes públicos y sociales ;b) que los derechos sociales subjetivos son sustituidos por la protección compasiva de las entidades sociales; y c) que el tercer sector constituye la nueva vía de participación política agotada y desacreditada la democracia representativa.

Tales supuestos tienen su fundamento en las tradiciones, prácticas políticas y desarrollos de la política social en los EEUU. Nosotros tenemos que preguntarnos, en cuanto caso particular europeo, y antes de indagar sobre las posibilidades de creación de empleo vía tercer sector, por el significado de los actuales cambios en curso, es decir, y este será el guión de mi intervención: En primer lugar, el contexto complejo de la importancia actual del tercer sector. En segundo lugar, la naturaleza de la ambivalencia del voluntariado y su proceso actual de institucionalización. En tercer lugar, trataremos de definir los procesos sociales y cambios que subyacen a la actual emergencia de las entidades voluntarias. En cuarto lugar nos referiremos al caso español destacando los cambios recientes en el desarrollo del sector asociativo y su proyección en los desarrollos de la política social.

2. UN PUNTO DE PARTIDA INEVITABLE: LA REESTRUCTURACIÓN DEL ESTADO DE BIENESTAR Y LA EMERGENCIA DE UNA GESTIÓN PLURALISTA DEL ESTADO DE BIENESTAR.

a) Los límites del Estado de Bienestar.

El desarrollo e importancia creciente del tercer sector debe ser comprendido en el contexto de la reestructuración institucional y reorientación ideológica del Estado de Bienestar que para unos se traduciría en una mayor asistencialización de los sistemas de protección (o su reverso el mayor peso de la privatización) y para otros en una remodelación en la que la extensión de los derechos sociales se complementa con una mayor personalización y socialización de los sistemas de protección social. El desmantelamiento no ha sido posible, hoy por hoy, al coincidir la crisis con la propia maduración institucional y política del Estado de Bienestar, el envejecimiento de la población y los riesgos políticos del desempleo estructural que, en la práctica, limitaban la capacidad de los gobiernos a gestionar de manera contenida el Estado de Bienestar cuando no a incrementar el gasto social como consecuencia de tales efectos. Solamente aquellos países donde el gasto social tenía un techo elevado y la saturación era una realidad (Alemania, Dinamarca, Holanda) el gasto social ha sufrido algún retroceso. En los países del sur de Europa, por el contrario, con niveles de gasto social comparativamente bajos en relación a la media europea, el gasto social ha crecido debido al crecimiento del paro, el propio envejecimiento y la existencia de fuertes demandas de protección social. Pero en todos los casos, y sobre todo en estos últimos, el devenir del Estado de Bienestar se ve sumido en un poderoso interrogante una vez que ha fallado el fundamento del modelo: el empleo, factor que permite la financiación de la protección social y es la vía de fundamental de integración social.

Durante la primera fase de la reestructuración del Estado de Bienestar (1975-1990 aproximadamente) se ha producido una fractura relativa en los sistemas de protección social no tanto en lo concerniente a la accesibilidad cuanto en lo que se refiere a la intensidad protectora. A esta fractura han contribuido en distinta medida la propia segmentación del mercado de trabajo y

el paro estructural, la extensión de la privatización en la gestión de zonas del Estado de Bienestar y los cambios en las actitudes sociales sobre los modos de intervención del Estado.

Sin embargo, es cierto que se han producido ganancias relativas gracias a la descentralización de los servicios y a la mayor presencia de las entidades voluntarias en la producción de bienestar si bien en el primer caso es una consecuencia del mayor protagonismo de las regiones en comparación con el Estado y en el segundo caso no hay que minusvalorar el hecho de que el auge del sector voluntario se basa en la descentralización de la gestión por parte de las administraciones públicas para abaratar costes y reducir la carga burocrática. Como consecuencia los sistemas de protección social sin dejar de ser universales, incluso ampliando la extensión de los derechos sociales, manifiestan una naturaleza peculiar que se caracteriza por "una mayor diferenciación interna en cuanto a protección social, un mayor protagonismo del mercado en la gestión de servicios públicos y una pérdida de la perspectiva de ciudadanía en favor del usuario individual de los servicios y prestaciones".

Desde principios de la década de los años noventa estamos asistiendo a una segunda reestructuración del Estado de Bienestar que profundiza los rasgos de la anterior. Tres procesos de cambio pueden mencionarse en esta segunda fase de la reestructuración del Estado de Bienestar.

- El primero es de tipo económico y tiene que ver con las presiones que la mundialización económica supone sobre los países en los que los costes de la protección social constituyen un indudable coste salarial; las presiones en favor de la reducción de la intensidad protectora y el dumping social son la consecuencia de estos cambios recientemente debatidos en el seno de la Unión Europea (Libro Verde de la Política Social).

- El segundo es de tipo político y puede definirse como la dificultad para articular el consenso en torno a los sistemas de protección social. Por ejemplo, el exitoso pacto entre los partidos políticos en España sobre la viabilidad del sistema público de pensiones no puede ocultar la dificultad general en los países con sólidos sistemas de protección social para reconstruir el consenso entre las clases medias funcionales y la clase obrera industrial en torno a la continuidad del Estado de Bienestar si

tenemos en cuenta la latente resistencia de las primeras y la reducción del tamaño e influencia de la segunda en favor de clases trabajadoras de los servicios con un alto grado de dispersión y precariedad en el empleo.

- Finalmente hay que destacar los cambios demográficos: envejecimiento de la población, pérdida del papel protector de la familia, nuevas formas de articulación familiar, entre otros, que incrementan el coste de los servicios sanitarios y sociales y complejizan la estructura de la solidaridad familiar sobre la que tradicionalmente se ha construido la solidaridad colectiva.

No parece arriesgado el plantear que esta segunda reestructuración del Estado de Bienestar puede debilitar más aún la base económica y social de los sistemas de protección social y que una mayor privatización en la gestión y una creciente individualización en cuanto a la concepción del Estado de Bienestar pueden ser una resultante plausible con lo cual la diferenciación y jerarquización interna, la opacidad ante la diversidad de ofertas y la dificultad de coordinación de los diversos niveles públicos y privados podrían debilitar la cohesión social, es decir, el capital social necesario para realizar una integración económica exitosa.

Al mismo tiempo, la amplia legitimidad política de los sistemas de protección social junto a la persistencia de los problemas sociales (paro, envejecimiento, exclusión social, marginación) hacen difícil una reducción radical del gasto social. Ello no obsta para que complejos procesos de privatización selectiva y socialización a veces confusa de la acción social estén tomando carta de naturaleza en el seno del Estado de Bienestar.

b) Nuevos desarrollos del Estado de Bienestar. La construcción de una gestión pluralista del Estado de Bienestar.

El proceso de reestructuración del Estado de Bienestar nos plantea la pregunta de bajo qué nuevas condiciones es posible recrear un consenso en torno a modelos en los que Estado, sociedad civil y mercado puedan actuar en una división mixta de la producción de bienestar.

El análisis previo ha tratado de demostrar como el Estado de Bienestar ha afrontado cambios profundos durante los últimos lustros sin dejar de desarrollar funciones estratégicas de estabilidad económica, legitimidad política y orden social. Sin embargo, estos cambios han sido interpretados en ocasiones como límites que impiden el desarrollo del Estado de Bienestar e, incluso, como una exigencia de desmantelamiento parcial controlado reduciendo los sistemas de protección social a otro de tipo asistencial subsidiario de la familia, la sociedad civil y el mercado. Más aún se ha llegado a plantear como dicotomía alternativa el Estado de Bienestar frente a la Sociedad del Bienestar.

Aquí planteamos que más allá de la falsa oposición entre Estado de Bienestar y una rétorica sociedad del bienestar es posible plantear el debate sobre la posibilidad de un nuevo consenso social y político basado en dos principios básicos: la necesidad de una división pluralista del bienestar y la complementariedad entre agencias, instituciones y entidades sociales cuyo objetivo sea el desarrollo de derechos sociales y la creación de espacios de cohesión social

Un nuevo consenso sobre el Estado de Bienestar parece política y económicamente necesario a la luz de los cambios que han tenido lugar durante la década de los ochenta y durante los años noventa. El consenso debe conducir a mantener, desarrollar y profundizar el carácter reformador del Estado de Bienestar como instrumento de bienestar social, eficacia económica y desarrollo democrático. De manera categórica cabe afirmarse que el Estado de Bienestar, la reforma social en un sentido amplio, es una garantía para el desarrollo de una sociedad solidaria.

Aquí sostenemos que el Estado de Bienestar no solo es un problema, sino también una parte sustantiva de la solución a las dificultades sociales y económicas en este período de transición hacia un nuevo tipo de sociedad postindustrial. Es decir, si el interrogante consiste en saber si es posible mantener y desarrollar el Estado de Bienestar como instrumento de solidaridad colectiva y eficacia económica la respuesta es afirmativa si se reformula el consenso social y político en torno al mismo y se tiene en cuenta, además de los condicionantes antes señalados, que la política social tiene un doble objetivo funcional, además de los estrictamente cualitativos (creación de bienestar, fomento de la solidaridad, establecimiento de compromisos generacionales de solidaridad): reforzar la cohesión social, sin la que no es posible el crecimiento económico, y crear el clima social favorable al cambio tecnológico en la actual revolución industrial.

c) Dentro de las opciones posibles pueden diferenciarse cuatro opciones de manera esquemática.

Una primera opción, la neoliberal, en sus diferentes variantes, descarta toda alternativa que no suponga el desmantelamiento del Estado del Bienestar o, al menos, su reducción radical a un Estado Asistencial. Libre mercado y Estado fuerte presuponen que los sistemas de protección social pueden ser ofertados mejor por el mercado garantizando su eficiencia económica y efectividad social. En consecuencia la privatización extensiva de los sistemas públicos es la condición para recrear las condiciones en que el mercado pueda aumentar su espacio de desarrollo en la provisión de servicios y prestaciones sociales. Para esta tendencia la oposición de la sociedad civil al Estado constituye un elemento central del discurso ideológico rechazando cualquier posibilidad teórica que vaya más allá del binomio o cualquier complementariedad que no suponga la radical reducción del tamaño y funciones sociales del Estado.

La segunda opción, la corporatista, implicaría mantener el Estado de Bienestar en base al consenso centralizado entre los agentes tradicionales de la acción colectiva. Estado y sociedad civil (entendida como sociedad corporativa) tenderían a confundirse bajo procesos políticos en los que el juego de



intereses organizacionales o macroorganizativos garantizaría supuestamente las necesidades de la producción y las demandas sociales interpretadas por las grandes agencias sociales al margen de los cambios acaecidos en la estructura de la sociedad civil.

Una tercera opción, de carácter eminentemente conservadora, optaría por un retorno a la sociedad civil, entendida no como mercado, sino como comunidad tradicional, como lugar donde reconstituir las identidades perdidas y recuperar los viejos papeles sociales de la familia, la mujer y los microgrupos diluidos a lo largo del proceso de modernización económica y crecimiento de la presencia del Estado en todos los terrenos de la vida social.

Cada una de las anteriores alternativas prima de manera unilateral y simplista una vía de la realidad socioeconómica, tal como señala con rigor Anisi: la neoliberal sobreenfatiza en el mercado que produce la atomización social y el darwinismo y que radicalizada mina la democracia; la corporatista sobreenfatiza el poder organizativo que niega la fluidez real de las sociedades civiles y la opción conservadora nos retorna al esencialismo o fundamentalismo incompatible con los valores liberales y racionalistas de las sociedades industriales.

Entendemos que las tres alternativas mencionadas no solo simplifican el análisis de la realidad social, sino que además añaden más problemas a los actualmente existentes. En concreto, la opción neoliberal reabre un problema parcialmente resuelto bajo el Estado de Bienestar, el de la seguridad colectiva, a la vez que favorece la segmentación y dualización de la sociedad bajo el imperio del mercado. Es cierto, por otra parte, que la crítica neoliberal ha exigido a los defensores del Estado de Bienestar la toma en consideración de los problemas de eficiencia económica y de elección individual que ocupan una creciente preocupación de los gobiernos y de los ciudadanos. La alternativa neocorporativa no parece posible tanto por la dificultad de los pactos corporativos ante los cambios en la correlación de fuerzas sociales y la amplia fragmentación de las clases asalariadas, como por las propias dificultades económicas que plantean dichos pactos. La resregulación y flexibilidad en mercados, organizaciones y agencias sociales en la actualidad limitan la antigua capacidad

de los acuerdos corporativos. Finalmente, el retorno a la comunidad no es posible una vez que la modernización capitalista, los avances en la lucha de los derechos de la mujer, los cambios en el seno de la estructura familiar, por mencionar algunos, han diluido y transformado las viejas identidades en otras más complejas y difusas. Lo cual no quiere decir que el factor comunitario, como elemento donde se fraguan las identidades y solidaridades colectivas, esté llamado a desaparecer. Más bien al contrario.

Más allá del Estado de Bienestar no parece posible ni deseable el retorno al libre mercado, ni a la idílica comunidad, ni a una extensión corporativa del Estado. Ni tampoco parece posible ni deseable hablar de la sustitución del Estado de Bienestar por una abstracta e idílica sociedad del bienestar. Más allá del Estado de Bienestar estaría la profundización de la reforma social entendida como gestión pluralista del Estado de Bienestar, la articulación en redes complementarias de los variados niveles de acción social lo que implicaría, como hemos sostenido en otras ocasiones que: primero, el Estado siga teniendo un papel central en la reforma social extendiendo los derechos sociales a todos los ciudadanos, particularmente a los excluidos de la sociedad a la vez que facilita la descentralización y participación de los ciudadanos en la definición de las necesidades sociales y los programas de bienestar. Un Estado de Bienestar donde los derechos sociales no tengan una garantía tanto constitucional, como institucional, minaría los logros en los avances de la democracia. En segundo lugar, la necesidad de incorporar aspectos fundamentales del mercado como son la innovación, la gestión eficiente y una mayor elección social a la vez que la oferta privada puede gestionar en determinadas situaciones la producción de necesidades colectivas constitucionalmente garantizadas. Finalmente, la sociedad civil tiene que tener, como de hecho ya empieza a tenerlo, un peso creciente en la producción de bienestar y en la extensión de la democracia participativa. Sobre la base de que la separación radical entre Estado y sociedad civil no es sostenible ni teórica ni prácticamente en sociedades complejas y que el espacio público no se reduce solo al Estado sino que se extiende a lo privado, entendemos que la gestión pluralista del Estado de

Bienestar demanda una mayor presencia de la sociedad civil en sus diferentes manifestaciones y avances en la complementariedad entre ambas esferas que, insistimos, no pueden diferenciarse radicalmente.

Podría concluirse tentativamente que aunque la reforma social, como necesidad objetiva del desarrollo de las sociedades industriales y también fruto de las demandas y luchas sociales, entreveradas con las distintas tradiciones culturales nacionales, depende en gran medida de cómo se mantengan y adapten las diferentes tradiciones nacionales en un contexto de mundialización económica, si parece inevitable que esta tenga una configuración institucional más mixta en la que la presencia del Estado de Bienestar seguirá siendo un factor estructurante de la universalización de determinadas necesidades cuya satisfacción, gestión y control tendrá que compartir en parte con el mercado y, sobre todo, con la sociedad civil. Todo esto en el medio plazo pues el gran reto a largo plazo está ya planteado: una vez que el pacto keynesiano ha quebrado bajo el fin del pleno empleo y la mundialización económica el interrogante que se plantea es qué nuevo modelo de reforma social podrá cristalizar que sea capaz de articular la nueva modernización económica neotecnológica y la democracia política y participativa en un espacio mundial en el que los Estados nacionales han perdido su protagonismo histórico o, al menos, ven redefinido su antiguo papel. Y de manera más concreta bajo que condiciones económicas y políticas será posible transformar el escaso empleo en trabajo socialmente útil para todos y seguir produciendo bienes públicos o colectivos generadores de bienestar.

3. DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES A LA ORGANIZACIÓN: LAS AMBIVALENCIAS DEL TERCER SECTOR.

Los movimientos sociales de los años sesenta generados en pleno éxito de las políticas keynesianas de empleo, consumo y gasto social darán lugar primero a su crisis y fragmentación y luego a su reconstitución como EEVV.

Tres son los ejes que contribuyen a la transformación de los movimientos sociales en entidades organizadas:

1. En primer lugar, la fuerza instrumental del Estado que encuentra en las EEVV una vía de reducir costes, descargar compromisos políticos y aligerar peso burocrático. Esta fuerza instrumental supone en muchos sentidos la conversión de las EEVV en las llamadas entidades colaboradoras interpretadas bien como nuevos modos de extensión del Estado (lo que genera resistencias y suspicacias en las EEVV) bien como nuevas formas de espacio público basado en la complementariedad.

2. En segundo lugar, la presión del propio mercado que con sus criterios de eficiencia y eficacia empuja a las EEVV a transformarse en ONL, es decir, en organizaciones sociales guiadas por criterios de rentabilidad y productividad. En unos casos estas ONL son simple extensión del mercado (Fundaciones) en otros casos consecuencia de las reglas del mercado (Cooperativas o CEE). En todo caso la conversión inevitable de los movimientos en asociaciones y estos en organizaciones conlleva formas de corporatización a la vez que las propias EEVV adoptan criterios deseables de rentabilidad social.

3. En tercer lugar, los cambios en el seno de la propia sociedad civil en la que se están reconstituyendo nuevos valores postutópicos o pragmáticos en pro de nuevas formas de participación social, de desarrollos tentativos de formas de democracia participativa y de expresiones altruistas. Un nuevo campo de revitalización de la política en cuanto comunidad moral. También, ciertamente, esto supone la deslocalización de la política como proyecto colectivo en favor de formas fragmentadas de solidaridad y de acción colectiva.

Tales ambivalencias nos permiten situar y comprender con realismo el papel complejo de las EEVV como entrecruce de varios campos de fuerzas inevitables en sociedades de amplia densidad social y política.

4. LA CONTRIBUCIÓN DEL VOLUNTARIADO Y EL TERCER SECTOR A LA RECONSTITUCIÓN DE UNA POLÍTICA SOCIAL ACTIVA Y SUS LÍMITES.

Siendo esto así cabría establecer los diferentes objetivos que desarrollan actualmente las EEVV y su relación entre si así como los límites de su desarrollo institucional.

a) Campo de objetivos.

- Cauce del desarrollo de la democracia participativa canalizando las reivindicaciones sociales. Las EEVV como extensión de la politeya o esfera pública.

- Gestión de proyectos sociales en el terreno de la lucha contra la exclusión social.

- Resocializadores de las demandas sociales o personalización de las demandas sociales. El favorecimiento de accesibilidad a la información y los recursos de la sociedad y las Administraciones Públicas.

- Generadores de nuevas formas de empleo y ocupación. La escasez del empleo ha supuesto la disponibilidad de excedentes de tiempo que pueden ser canalizados a través de las EEVV (la donación de tiempo). Pero también es cierto que el desarrollo del Tercer Sector es una oportunidad de empleo para mucha gente, particularmente jóvenes. La entrada en las EEVV como voluntarios suele ser el inicio de un proceso o continuo cuyo culmen es la profesionalización dentro de la entidad. La extensión de las EEVV como prestadoras de servicios, bajo régimen de concierto con la Administración o como elemento de un sistema integrado de atención (red sociosanitaria catalana en la que el sector privado forma parte de una red homologada de atención en la que libremente elige el usuario mediante el cheque u otro instrumento de pago) acrecienta esa posibilidad.

Pero el problema es más profundo. Si la creación de empleo casi se reduce al sector de servicios personales o asistenciales y dentro de este los límites también existen (alta tasa de precariedad, limitaciones financieras de la Administración) cabe

plantear de cara al futuro la extensión de la ocupación útil bajo la remuneración de salario de ciudadanía como forma de compensación económica e integración social. Ello no iría en detrimento de la existencia del voluntariado y de la donación altruista, pero permitiría consolidar y dar valor de cambio social a las actividades sociales solidarias.

b) Límites de las EEVV.

- La dependencia de los recursos públicos versus precariedad de recursos.

- El proceso de racionalización: la complejidad de combinar objetivos políticos (reivindicación de derechos) e instrumentales (prestación de servicios). La inevitable tendencia a la creación de un espacio instrumental ampliado.

5. EL PATRÓN LATINO DE SOCIEDAD CIVIL Y LAS EEVV EN ESPAÑA.

a) El patrón latino de sociedad civil.

Consideramos que tan largo rodeo era necesario para enmarcar los avatares del Estado de Bienestar y de la sociedad civil española pues España forma parte de los países industriales en los que la reforma social, su construcción histórica, es una experiencia común si bien diferente en cuanto a sus orígenes y desarrollo para, finalmente, acabar convergiendo en buena medida con los modelos de Estados de Bienestar.

La sociedad civil española y su dimensión más operativa, el sector voluntario español no es una realidad nueva, tiene profundas raíces históricas. Después de pasar por un desierto político durante casi cuatro décadas y un desierto ideológico en los finales años setenta el auge de la sociedad civil empieza a ser una realidad más allá de quienes la infravaloran o sobredimensionan. Su riqueza y variedad son un capital histórico del que algunos expertos han dado cuenta recientemente tratando de demostrar la profundidad de las raíces del sector asociativo y fundacional español.

En general, en los países industriales avanzados, el sector no lucrativo o voluntario ha sufrido profundas modificaciones y cambios en los últimos tres lustros tanto por causa de la reestructuración que el Estado de Bienestar ha sufrido en toda

Europa - a que antes no hemos referido con detenimiento -, como por la propia dinámica o especificidad del sector voluntario en cada país dependiendo de sus orígenes históricos, desarrollos específicos y tipo de relaciones establecido con el Estado. El caso español pertenece a lo que podríamos llamar patrón latino de modernización que se traduce en el desarrollo de un sector voluntario profundamente interrelacionado con el Estado sin un sistema definido de regulación de sus actividades, altamente segmentado y que se desarrolla en un continuo que discurre entre ENL que son una extensión del Estado hasta otras que mantienen una relativa alta independencia. En conjunto se trata de un modelo que Sarasa denomina correctamente como de "acomodación distante"

En el caso concreto de España hay que destacar cómo la expansión del Estado de Bienestar en un contexto de cambio político y crisis económica estructural hace que estemos ante una variante o caso específico de lo que puede denominarse como patrón latino de Estado de Bienestar en línea con lo que sugieren autores como M. Ferrera. Por patrón latino entendemos :

a) La existencia de una amplia adhesión popular a los sistemas públicos de protección social que adopta una ambivalencia específica: apoyo mayoritario al Estado de Bienestar, crítica profunda de su baja intensidad protectora y resignación o aceptación pasiva ante la contención y/o recorte selectivo del gasto social.

b) Expansión selectiva de un mercado en gran medida protegido y especializado en la gestión de conciertos de ejecución de servicios con el Estado de Bienestar y que encuentra en este una vía de gestión privada de bienes públicos.

c) Finalmente, un sector voluntario que se está reconstituyendo bajo un triple condicionante: el condicionante financiero - fuerte dependencia de los recursos estatales para poder sobrevivir y desarrollar programas sociales - ; el condicionante ideológico o fuerte crecimiento organizativo en un contexto de mayor atomización social que tiende a favorecer el estilo clientelar de las entidades sociales; y el condicionante organizativo o dificultad de coordinación interna de un sector altamente fragmentado.

El caso español tendría bastante que ver con el modelo italiano de Estado de Bienestar y sector voluntario que Saraceno

y Negri han definido con indudable rigor. En efecto, en el caso italiano, sostienen los autores mencionados, el sector voluntario mantiene una intensa cooperación "financiera" con el Estado, pero no una cooperación institucional en cuanto a necesidades, standards y objetivos; en la práctica durante los años ochenta se habría producido una especie de "contrato oculto" entre el sector voluntario y el Estado que en 1991 se explicita en la reforma de las leyes 226 - sobre voluntariado - y 381 - sobre cooperativas sociales que a pesar de sus innovaciones ni crean ni regulan un verdadero sector social ni resuelven los tradicionales problemas de clientelismo y dependencia financiera del sector. España formaría, en el mismo sentido de un patrón latino sui géneris en el que la reforma social discurre por derroteros específicos provocando aparentes paradojas: crítica ideológica desde sectores influyentes de opinión contra el Estado de Bienestar cuando aún no se ha completado la universalización de los derechos sociales; auge del discurso relativamente abstracto de la sociedad civil, en la que se comprende el mercado (Pérez Díaz) en un contexto de corporatización de la vida social y económica (Giner y Pérez Yruela); y presión en favor de un mayor papel para las entidades sociales o sociedad necesaria (Saenz de Miera, 1992) olvidando en parte las claras limitaciones que la fragmentación social supone para la participación social. El patrón de desarrollo asociativo español seguiría en buena medida el modelo italiano: cooperación financiera y funcional basada a menudo en mutuas desconfianzas entre Estado y entidades y descoordinación entre las propias entidades a la hora de afrontar programas conjunto de intervención.

Es cierto, entrando en un terreno más concreto, que tal como señala acertadamente Demetrio Casado, en la primera fase de la transición política, 1976-1982, el clima ideológico no favoreció la creación de una imagen positiva del sector voluntario en España. Lo cual en parte puede ser explicado por la crisis de los movimientos ciudadanos y trasvase de parte de sus líderes a la administración municipal, pero también debido a la borrosa memoria histórica sobre el propio sector y la prioridad que los ciudadanos dan en la primera parte de la transición a la expansión y garantía de un sistema de público de servicios y prestaciones económicas. Una vez que este último objetivo se

consolida en parte, pero también llega a sus límites en un contexto de profunda crisis económica en el que grupos sociales diversos quedan al margen de los sistemas de protección social y otros sectores no están satisfechos sobre la forma de intervención, es cuando se abre otro período de reconstitución de la sociedad civil voluntaria.

Una vez adentrados en los años ochenta el sector social pasa a redefinir su naturaleza y remodelar su imagen, primero por arriba (1983-1992) en el sentido de que tal proceso fue dirigido por el sector dirigente del sector voluntario y, posteriormente (1993-94) por abajo una vez que la opinión pública, a pesar de la escasa participación social, empieza a tener una visión más realista y amplia del sector que, además, empieza a ser un canal de participación para nuevas inquietudes sociales de solidaridad. Pero la reconstitución de la imagen no es la consecuencia de un proceso consistente de socialización de la producción de bienestar, que en parte lo es, sino sobre todo la consecuencia de un peculiar proceso sociológico de maduración organizativa del sector social que convive con otro de desmovilización social y con un último proceso funcional de complementariedad entre Estado y sector voluntario para la provisión de determinados servicios sociales.

La década de los ochenta ha sido desigual en cuanto al proceso de institucionalización del sector voluntario. Por un lado, la Constitución Española de 1978 reconoce el derecho de fundación (art.34.1) y abre la posibilidad de reforma de un sector en expansión. Pero después de dieciseis años de vida constitucional solo ha concluido algo tan modesto como la legislación de incentivos fiscales o mecenazgo. Igualmente cabe decir del derecho de asociación (art.22) que no ha sido desarrollado hasta hoy de forma que está vigente un marco legal preconstitucional como es la ley de asociaciones de 1964; finalmente las leyes de servicios sociales de las CCAA, con mayor o menor fortuna, han regulado el registro de entidades asumiendo la transferencia del protectorado de fundaciones y regulando el voluntariado o en la expresión más exacta de Manuel Aznar, del "trabajo benevoló".

Por otro lado ha tenido lugar una cierta dignificación de la imagen del sector voluntario no solo por la política exclusiva

de imagen de ciertas fundaciones de tipo cultural, cuanto por la labor sistemática de intervención de entidades voluntarias en los diferentes campos de la exclusión social (inmigrantes, drogodependientes, nueva pobreza urbana, atención de ciudadanos de países muy pobres, por mencionar algunos). Además, desde diferentes entidades sociales e instancias voluntarias y también públicas, ha tenido lugar la creación de un cuerpo doctrinal y de análisis de tipo jurídico, económico y sociológico (De Lorenzo, Cabra y Gimenez Reyna) que está reforzando la identidad social e intelectual del propio sector voluntario y, por tanto, favoreciendo la institucionalización del mismo. El sector, como luego veremos en el último epígrafe, afronta un complejo proceso de institucionalización tratando de responder a tres retos, tal como señalan Cabra de Luna y De Lorenzo: optar entre una política de servicio público o una política de imagen, entre ser organizaciones burocráticas o flexibles y entre independencia y dependencia respecto del poder establecido. Es decir, entre un modelo dependiente, jerarquizado y cerrado y otro de tipo cooperativo entre Estado y sector voluntario, flexible en cuanto a organización y complementario entre entidades.

En definitiva, parece que la reestructuración del Estado de Bienestar ha abocado necesariamente a nuestro país a un modelo pluralista que, como hemos dicho en otras ocasiones (Rodríguez Cabrero, 1991) se caracterizará por la importancia central del Estado cuyo protagonismo seguirá siendo crucial para la expansión de los derechos sociales, aunque las CCAA y los Ayuntamientos tendrán papeles más importantes, también por la relevancia cuantitativa y cualitativa de las entidades voluntarias si logran no ser tan dependientes de los recursos públicos (lo que no impide, sino que exige la complementariedad y la cooperación entre ambos niveles) y el papel más influyente del mercado en la gestión de recursos públicos y en la creación de oferta de servicios y prestaciones económicas para grupos de renta media-alta.

Más allá de cualquier idealización de la sociedad civil y una vez conscientes de los límites del Estado que pierde poder en favor de sus regiones y de los espacios transnacionales y de los límites del mercado en la producción de bienestar para todos los ciudadanos - pues el criterio de eficiencia no es el único

posible cuando se han de satisfacer las necesidades de los grupos excluidos de la sociedad -, la reforma social exige no solo el Estado necesario para garantizar los derechos sociales, sino también la sociedad posible para definir como deben ser satisfechos tales derechos y la eficiencia del mercado de cara a la gestión socialmente rentable de los recursos.

b) La cultura organizativa del sector social. El sector no lucrativo español está transitando por un proceso de institucionalización en el que están cristalizando tres procesos que condicionan su desarrollo (Rodríguez Cabrero y Monserrat Codorniú):

a) Una pluralidad asociativa en la que tienen cabida desde movimientos sociales reivindicativos a entidades con carácter de cuasi-empresas cuya diversidad implica problemas no escasos de coordinación interasociativa.

b) También el desarrollo de un sector fuertemente dependiente de los recursos públicos que condiciona su autonomía y la posibilidad de crear una cultura organizativa propia. Transitar desde la dependencia financiera a la complementariedad entre sector público y entidades sociales es una exigencia necesaria para el desarrollo del sector social.

c) Finalmente, estamos ante un sector sometido a presiones inevitables de profesionalización para lograr una eficiente gestión pero que necesariamente tiene articular con el desarrollo de la participación social y el voluntariado en favor de la extensión de la democracia participativa.

No se trata de contradicciones insolubles sino de los problemas de un sector en proceso de crecimiento y maduración que tiene que conjugar al mismo tiempo, como decimos, reivindicación, profesionalización y participación social lo cual obliga a definir un status social, organizativo y económico específicos para dicho sector. Las nuevas culturas organizativas de las entidades sociales tendrán que evitar la cultura de la dependencia (con la pérdida de autonomía que ello implica) y la cultura del mimetismo (que al adoptar como fines los instrumentos de gestión oscurecen los objetivos de solidaridad e identidad social con que fueron concebidos).

En este sentido, el desarrollo de la sociedad civil española no solo dependerá de como cristalize la división pluralista del

bienestar durante los próximos años, sino también de cómo la propia sociedad civil, es decir, las entidades sociales, resuelvan los problemas antes mencionados y ello se traduzca en culturas eficaces de solidaridad y participación social o, de manera más concreta, de cómo articulen las cinco funciones básicas que constituyen la cultura organizativa de las entidades sociales: la función reivindicativa de derechos sociales, la función de proyección social o simbólica que dignifique la actividad asociativa, la función representativa hacia dentro (desarrollo del voluntariado) y hacia fuera (desarrollo de la democracia participativa) la función organizativa en su doble dimensión de mejora de la coordinación interasociativa y de la complementariedad con otros espacios institucionales, así como de una superior eficacia en la gestión y, finalmente, la función económica o necesidad de que los criterios de eficiencia y rentabilidad social forma parte de la cultura organizativa pues si las entidades sociales ni son ni deben ser empresas, no pueden omitir la responsabilidad de maximar los recursos económicos y humanos puestos al servicio de los fines sociales y humanitarios.

El lector habrá comprobado como, a diferencia de otros autores, en la sociedad civil no comprendo el mercado. Este sería otra instancia diferente y complementaria del Estado y la sociedad civil. He destacado en este epígrafe la sociedad civil por razones obvias: conocemos con detalle la dinámica del Estado de Bienestar y del mercado y la presencia de ambos en el debate político y científico es omnipresente (por ejemplo en el debate sobre la viabilidad del sistema público de pensiones, sobre la privatización de la sanidad, la creación de agencias privadas de empleo, entre otros). Por el contrario la sociedad civil española, más importante de lo que parece cuantitativa y cualitativamente, es poco conocida y con valor de cambio social muy inferior al Estado y el mercado. Destacar la realidad de la sociedad civil y señalar las posibilidades de su desarrollo en la producción de bienestar y de la democracia participativa, dentro del amplio contexto de transformación de la reforma social, ha sido el objetivo de estas páginas. Más aún, el análisis social tendrá que aunar las múltiples variables que en la sociedad civil coinciden y que por sí solas unidimensionan su comprensión: la variable económica (sector no lucrativo) la

variable política (ONGs) y la variable sociológica (sector voluntario). La primacía de cualquiera de estas variables velaría el conocimiento de la misma. En todo caso en la construcción de la nueva reforma social futura la sociedad civil tendrá un espacio cualitativamente distinto del que tuvo bajo el Estado del Bienestar keynesiano.

6. CONCLUSIÓN.

Las EEVV en España están pasando por un proceso complejo de transición desde su posición tradicional de residuales y subordinadas. Los nuevos procesos en curso nos señalan que:

1. El crecimiento extraordinario en el número de asociaciones y entidades sociales en general.
2. La incorporación creciente de colectivos sociales: jóvenes, mujeres y mayores a la acción voluntaria.
3. La importancia creciente de las EEVV en la prestación de servicios frente a la acción expresiva y reivindicativa.
4. Su contribución a la creación de empleo si bien la tasa de precariedad es muy elevada y, en todo caso, a la canalización de excedentes de tiempo en ocupación social útil.
5. El desarrollo de objetivos si no contradictorios, al menos, no exentos de tensión (reivindicación/prestación de servicios, logro de autonomía/dependencia estatal).
6. La búsqueda de un espacio propio articulado internamente e integrado en un amplio espacio público.

Quizás estemos exigiendo a las EEVV aquello que no pueden dar y cargando en ellas el retroceso de la responsabilidad colectiva en la materialización de los derechos sociales.

EL SECTOR COMUNITARIO: JUVENTUD Y EMPLEO.

Luis Enrique Alonso

Profesor Titular de Sociología
Universidad Autónoma de Madrid

"La reorganización de las sociedades civiles adquiere sentido solamente si está integrada en una redefinición del principio de intervención del Estado...Si el Estado es demasiado fuerte, se estrella; si demasiado débil sucumbimos"
Armand Mattelard (1998:28)

"El análisis de la relación Estado-juventud debe ser ubicada en el marco de una morfología social que plantea nuevos conflictos y dilemas de integración en nuestra sociedad. Estos dilemas están profunda y directamente relacionados con los jóvenes, cuya condición les impone por definición la tarea de acoplarse al conjunto de relaciones sociales, en la que cambian los actores, las relaciones de fuerza y la lógica de los espacios de lucha"
Dalia Szulik y Silvia Kuasñosky (1996: 229)

Introducción

Una de las grandes novedades en el ámbito de las formas de acción colectiva de los años noventa ha sido la aparición y relativa consolidación de fenómenos asociativos de nuevo cuño, difíciles de reducir al asociativismo clásico, ya sea éste político, ya sea económico o de clase. Asociacionismo que se ha hecho eco del discurso de la "cooperación" y el "voluntariado" y que ha venido a instalarse en las sociedades occidentales justo cuando los límites sociales del economicismo financiero de los años ochenta empezaron a hacerse inocultables. La sociedad de la incertidumbre y el riesgo ha generado así un neocomunitarismo difuso, como reacción a los costes sociales del modelo de flexibilización económica y de vulnerabilidad social, que ha presidido y preside el universo normativo generado por el conocido "pensamiento único" triunfante.

Este neocomunitarismo abre importantes brechas en las preconcepciones habituales de la sociedad occidental, ya que, por una parte, elimina la idea de que lo comunitario es algo del pasado, autoritario y retardatario, sólo posible en las sociedades tradicionales y por otra parte, difumina al máximo la habitual noción de lo público y lo privado como esferas enfrentadas y separadas. Sin embargo este discurso neocomunitarista presenta ambigüedades notables, si bien puede ser el rearme de un vínculo comunitario que plantea la constitución, por común acuerdo, de acciones en defensa de usos socialmente más racionales de los recursos económicos y naturales, también puede servir para asentar una ética mínima y "a la carta" propuesta por el cinismo postmoderno o para decretar la muerte del Estado del bienestar, siguiendo el diagnóstico habitual del neoliberalismo dominante.

1. Redes de ciudadanía y fragmentación social

Nos encontramos, pues, ante la eclosión de un asociacionismo activo y voluntario, difícilmente descifrable usando la división tradicional entre Estado y sociedad civil. Asociacionismo militante que se teje como una red de iniciativas ciudadanas de carácter activo y que, en gran medida, recoge a la vez tanto el declinar del asociacionismo clásico (político o de clase), como las expectativas de cambio que levantaron los nuevos movimientos sociales. Redes que en este momento cristalizan a nivel particular en proyectos minoritarios, pero de calado muy intenso y de profundidad considerable, lo que supone, en definitiva, un paso del movimiento explosivo a la autoorganización consciente como forma transformada de acción colectiva en un entorno postmoderno (Dabas y Najmanovich 1995).

Así entre el Estado y el mercado se viene constituyendo -o revitalizando- lo que sociólogos procedentes de ámbitos diversos han venido a llamar "tercer sector" o "tercer

sistema", compuesto por un importante volumen de organizaciones y semiorganizaciones difusas en la que ni el beneficio monetario, ni el triunfo en cualquier elección formal, ni la consecución de ningún poder específico anima su acción, más bien suponen una red específica de actores que tratan de presentar ante todos los poderes (públicos y privados) una serie de demandas político-sociales que van desde las de carácter mínimamente expresivo (dar cuenta de necesidades y estados de opinión no recogidos por los conductos formales en cuestiones como la defensa de minorías, grupos étnicos, grupos marginales, etc.), hasta incluso las que llegan a postular la gestión de fondos públicos para la atención directa y la prestación de servicios sociales determinados (Alonso 1996).

De esta manera conocemos el avance -y especialmente entre los sectores juveniles- de un nuevo asociacionismo que abarca desde el relanzamiento de organizaciones religiosas o civiles muchas veces con una larga historia que se remonta incluso a varios siglos, hasta la aparición pública de organizaciones no gubernamentales herederas del sentido y los discursos de los nuevos movimientos sociales en el desarrollo de los derechos crecientes de los años sesenta y setenta (Eder 1993). Se viene constituyendo con ello un espacio social, en el que se insertan una extensa y tupida red de asociaciones voluntarias que representa en última instancia la defensa real, social y cívica de unos derechos de ciudadanía consagrados por el hoy muy atacado Estado del bienestar keynesiano, así como de la transformación y desarrollo mismo de estos derechos en un contexto multicultural y segmentado (García Roca 1998).

La dinámica de la institucionalización de los nuevos movimientos sociales ha sido, pues, especialmente rica y compleja, pues si bien el fermento utópico y desmercantilizador ha sido el motor básico de la posibilidad de existencia de este tercer sector voluntario, esto no quiere decir que los movimientos sociales y asociaciones hallan devenido en lo mismo. Las asociaciones voluntarias más bien han ocupado un lugar complementario y no disruptivo del aparato institucional, frente a los movimientos sociales activos, mucho más difusos, desplegados generalmente contra los aparatos y formas jurídicas instituidas y más cercanos a la expresión global y la participación alternativa política y social, que a la canalización de demandas parciales, estables y perfectamente diferenciadas (Casado 1993).

Nos encontramos así ante un espacio muy cambiante, difícilmente formalizable con un núcleo duro o central de organizaciones estables y/o históricas y un disperso y cambiante entorno entre la semiorganización y la simple movilización expresiva. Modificabilidad y variabilidad del campo que viene determina, a su vez, por la variabilidad y modificabilidad de las demandas y la percepción de las necesidades de los diferentes grupos-objetivo de las políticas sociales y de los actores reivindicativos.

El asociacionismo voluntario y comunitarista ha venido, por lo tanto, a constituirse como una de las dimensiones semiocultas, pero fundamentales de la crisis y transformación del Estado benefactor (Gutiérrez Resa 1997). Un asociacionismo que ha sido, a la vez, tanto límite como resultado de los sistemas de legitimación del capitalismo maduro; límite porque ha explorado y explotado los problemas de legitimación del Estado del bienestar para dar cuerpo y sustancia a unos espacios de necesidad social en gran medida invisibles a los sistemas burocráticos de detección de demandas y de implementación de políticas públicas dispuestos profesionalmente por el Estado social; resultado porque ha nacido, o por lo menos ha tomado su dimensión moderna como producto de la idea de ciudadanía extramercantil y desmercantilizadora que ha consagrado el keynesianismo económico y la socialdemocratización material de las sociedades occidentales contemporáneas.

Sin embargo, además de quebrado, difuso y difícil de delimitar, las ambigüedades político-ideológicas que crea el tema son múltiples y complejas. Porque si bien es cierto que las ONGs al concentrar la acción colectiva sobre objetivos concretos y bien definidos en la mayoría de sus actuaciones, tienen la ventaja de los grupos pequeños y bien estructurados en cuanto a grado de coherencia y eficacia en la búsqueda de sus objetivos programáticos -cosa que siempre han señalado los teóricos de la acción colectiva finalista, aunque aquí nos encontramos antes con grupos de ciudadanía que con simples coaliciones de interés-, también es cierto que desde posiciones neoliberales se plantean las asociaciones voluntarias y el sector informal en general, como la hoja de parra para cubrir vergonzantemente las demandas de necesidades

infraeconómicas que quedan fuera de los canales económicos ordenados, lo que sería volver a resituar el campo de la necesidad en un lugar residual y a las asociaciones voluntarias en un lugar meramente asistencialista y caritativo, o, incluso, como empresas encubiertas.

En este último sentido la auto-ayuda o el self-help sería así la propuesta de que la familia o la comunidad se encargaran de resolver los transitorios problemas de bienestar social -rápidamente internalizables si el implicado tiene una actitud realmente positiva, normalizante y no desviante o patológica, pues el mercado siempre proveerá riqueza y bienestar-; de esta forma este sector no lucrativo supondría el triunfo de la autonomía de la sociedad civil frente a la dependencia provocada por el burocratismo del Estado del bienestar. Otras posiciones igualmente neoconservadoras apuestan por el apoyo, selección y fortalecimiento de las asociaciones voluntarias más instrumentales, hasta ser convertidas en auténticas corporaciones del bienestar social, actuando en una sociedad de grandes organizaciones, lo que supondría de hecho una apuesta definitiva por un cierre corporativo de la sociedad del bienestar, esta vez desde lo privado.

De hecho hoy en día el tercer sector tiende a romperse, pues, en una parte empresarializada o monetarizada, y otra premarginada, producto del impacto de la dualización y fragmentación social de la postcrisis. De tal manera, ciertas redes asociativas más instrumentales, desarrolladas y sedimentadas, capaces de suministrar profesionalmente prestaciones o gestiones, pasan a integrarse subordinadamente al sistema mercantil, o acaban entrando en sistemas de economía social o solidaria en forma de prestación de servicios de proximidad -cuidado a domicilio, atención a ancianos, etc.-, cada vez más demandados dada la evolución demográfica y social de las naciones occidentales.

Sin embargo, otro gran espacio del "tercer sector", el que recogería las suborganizaciones más expresivas y reivindicativas, o las menos preparadas para dotarse de una estructura estable y potencialmente rentable, están pasando a ser, cada vez con mayor intensidad, elementos a añadir al muy fragmentado frente de demandas defensivas y movilizaciones grupales por el sostenimiento de ciertas parcelas del Estado del bienestar, o incluso de mantenimiento de ciertas reivindicaciones básicas de expresividad solidaria, demandas de derechos ciudadanos más o menos generales y de movilización contrainstitucional, cubriendo parcialmente con ello un espacio vacío dejado por la crisis de movilización social de la izquierda política tradicional.

2. El nuevo dilema de las solidaridades

Ligado indisolublemente a este nuevo fenómeno asociativo se produce una sensible modificación de las formas y maneras de construcción e institucionalización de la solidaridad social, de tal modo que la solidaridad institucional, colectiva y jurídicamente ordenada que representaba el Estado del bienestar esta siendo sustituida, como convención social dominante, por un discurso de la solidaridad individual, voluntaria y bien intencionada encarnado en el asociacionismo particularista y ello supone el peligro de sustituir la razón colectiva por la compasión personal o el bienestar social garantizado del derecho público colectivo por los actos del corazón y de compasión de los elementos privados retóricamente encarnados en la sociedad civil (Wuthnow 1996).

En este sentido, otra vez este nuevo discurso de la solidaridad privada, es la expresión de las contradicciones mismas del Estado remercantizador que estamos viviendo, porque por una parte aprovecha estas iniciativas para institucionalizar los déficits asistenciales y traspasárselos a la comunidad, pero por otra aparece una enorme energía social que trata, por primera vez desde hace casi dos decenios de triunfo neoliberal, de reivindicar bienestar e identidad no sólo para grupos más o menos asentados dentro de la sociedad, sino fundamentalmente para grupos -entre los que grandes franjas de juventud son especialmente representativas- que son los más necesitados y los más débiles y frágiles del modelo neoliberal de los años noventa (Barcellona 1992).

El fenómeno de las ONGs, por lo tanto, se muestra como fenómeno ambiguo, ambivalente, contradictorio y fuertemente entremezclado. Por ello en el confuso espacio de las ONGs nos encontramos ciertamente con procesos evolucionados de los nuevos movimientos

sociales de los años sesenta y setenta que han tendido a nuclearizarse, a perder radicalismo cultural y utopismo, pero a ganar continuidad en el tiempo, perseverancia de sus actuaciones y autoexigencia para realizar objetivos concretos, superando así el cómodo refugio en la reivindicación abstracta y en la negación de la sociedad en bloque, tan habitual en la retórica de los nuevos movimientos (Offe 1988).

Se ha tendido, pues, en muchos casos a la transformación de la cultura de la protesta por la intervención selectiva y realista en aspectos concretos de la realidad social, sin que ello suponga la negación del pensamiento crítico. Asimismo la novedad de este asociacionismo ha sido el descubrimiento de la alteridad -antes que la radicalización de la identidad como en tiempos pasados-, así que no es de extrañar que gran parte de estas intervenciones se realicen en el campo del bienestar social, porque es en él donde el Estado neoliberal ha restringido sus intervenciones, y en el campo de la cooperación internacional donde el crecimiento de los países superdesarrollados hace más cruel e incontestable la deuda estructural y los problemas económicos de los países subdesarrollados. De esta manera en este aspecto una nutrida porción de ONGs son grupos de ciudadanía activa que tienden a generalizar un comunitarismo defensivo frente al individualismo posesivo y agresivo de la economía triunfante o frente a los habituales ataques universales a los derechos humanos (Funes 1995). Pero también en el mismo espacio de las ONGs nos encontramos con un importante número de asociaciones más o menos consolidadas que presentan el más viejo discurso pietista y compasivo; organizaciones que formalmente parece que pueden rellenar alguno de los vacíos asistenciales de la sociedad actual, pero que llevan asociado una regresión de los derechos de ciudadanía activa y positiva, situando los temas de justicia distributiva en un nivel prácticamente "pre-welfarista", difundiendo un discurso en que en el que el bienestar ya no dependen de la obligación y la necesidad instituida por el Estado, sino del deseo creado y aceptado por sectores particulares de la sociedad que con sus contribuciones en tiempo o dinero pueden realizar labores de bienestar social.

Incluso nos podemos encontrar con un espacio más degradado de ONGs que están presentando también el peligro de hacer pasar todo un conjunto de intereses corporativos o pseudocorporativos por un proceso de movilización social altruista, esto incluye desde los intentos (legítimos) de colocación laboral de colectivos profesionales que no pueden entrar en los mercados tradicionales de trabajo, hasta los menos legítimos de búsqueda de beneficios y de subvenciones utilizando el señuelo del bienestar social.

Por lo tanto, lejos de ser un sector homogéneo, en este sector no lucrativo nos encontramos con un espacio fuertemente fragmentado en el que junto a las organizaciones que de manera transformada, pero real, tienden a heredar gran parte de los rasgos de los nuevos movimientos sociales, se desenvuelven también pequeñas corporaciones confesionales o laicas del bienestar, o incluso toda una constelación de organizaciones que, o bien son simples captadores de inversiones y subvenciones, o bien son elementos de tipo directamente privatistas generados políticamente para realizar una precarización encubierta del Estado del bienestar. Este espacio complejo y confuso por su propia ambivalencia, y a su vez por su apertura a múltiples posibilidades de acción (cívica, económica, social), es uno de los "atractores" lógicos de la juventud actual y, por lo tanto, es un punto de especial densidad en cuanto a las posibilidades de ocupación y de estructuración de los modos de vida juveniles.

3. El sector voluntario y los sentidos del trabajo.

En este orden de cosas el sector voluntario permite, precisamente, propuestas de desvinculación entre el trabajo, la ocupación y el salario. Es decir, posibilita abordar el problema del empleo en nuestro propio ambiente social desde una visión mucho más multidimensional, al contemplar la idea de que trabajo no es sólo aquel trabajo que se cambia por dinero en el sector mercantil, sino que hay toda una serie de ocupaciones socialmente útiles que de momento no son habitualmente pagadas, o que de manera convencional no son, y no han sido valoradas económicamente, pero que son útiles para la comunidad (Alonso y Pérez Ortiz 1996).

De esta manera, estas redes de ciudadanía no directamente comerciales pueden ayudar a

valorar y legitimar de manera real toda una serie de actividades, trabajos, acciones que, precisamente por estar fuera del universo mercantil, han sido despreciadas. Pero estos trabajos, acciones y ocupaciones son hoy imprescindibles y van a ser, cada vez más principales en la reproducción social en los próximos años; sobre todo en el tema de los servicios y las prestaciones de carácter personal, servicios de proximidad, servicios de compañía, servicios complementarios que hasta este momento habían sido o bien generados por la familia o por la comunidad tradicional - o incluso por el Estado- y que en este momento puede ser el soporte para un sector de servicios asistenciales financiado por fuentes plurales: el Estado, las empresas, las administraciones locales, las asociaciones ciudadanas, etc., pero gestionados directamente por grupos de ciudadanos/as. El denominado pluralismo del bienestar supone la introducción tanto de nuevos sujetos cuidados como de nuevas formas de relacionar la economía con la comunidad, diversificando las formas de llevar a cabo y financiar las actividades de asistencia y atención a las necesidades sociales (Aznar y otros 1997).

Ahora es la ocasión de utilizar los excedentes de fuerza de trabajo -y especialmente aquellos que vienen de las franjas más débiles del mercado de trabajo, donde los/las jóvenes son mayoría- para replantear el sector comunitario como un sector activo, esto es un sector de movilización de un voluntariado activo que no tiene que ver nada con la caridad -que es un respetable valor privado-, sino con un sentido del actividad pública y organizada socialmente, que, en último término representa la posibilidad de recrear la imagen de que el trabajo no es necesariamente una actividad de colocación y promoción estrictamente personal -y que trata inmediatamente de convertirse en una ocupación de alta remuneración-, sino que puede ser también un trabajo socialmente útil, valorado y apreciado por la comunidad, a la vez que puede generar círculos de cooperación y redes autónomas y convivenciales, que apelen a nueva valoración social (Linhart 1997). Como ha apreciado Amitai Etzioni la economía al encuentro con la comunidad se convierte en socioeconomía y encuentra también así su frontera moral (Etzioni 1990).

Estas redes de ciudadanía vuelven a crear puentes entre los dos aspectos fundamentales del trabajo, esto es, entre el trabajo como fuente de salario y el trabajo como actividad humana y humanitaria; entre el trabajo que es fundamentalmente un valor económico y el trabajo que es un valor social. De hecho este es un tema que las sociedades occidentales van a tener que abordar más intensamente, porque la situación es tal que las condiciones mercantiles de (mala) contractualización del trabajo pueden ocultar y anular el conjunto de funciones sociales y humanas que representa e impulsa. Valorar socialmente trabajos que no han sido habitualmente considerados o se han hecho invisibles para la sociedad económica e incluso remunerar socialmente, por diferentes vías, sean privadas o públicas, trabajos que hasta este momento eran relegados al ámbito de lo privado, es uno de los elementos fundamentales para desarrollar un tipo nuevo de concepción social del trabajo (Mèda 1997). Reflexión que nos conduce, consecuentemente, a tener en cuenta que todo trabajo tiene un sentido mercantil, es un modo de empleo, pero también tiene un sentido humano, es un modo de vida, tener en cuenta este segundo elemento, valorarlo y darle legitimidad en la planificación socioeconómica es fundamental. Si los sistemas económicos occidentales son incapaces, cuantitativa y cualitativamente, de generar suficiente empleo mercantil -especialmente para sus jóvenes- no tenemos que dejar de valorar, e incluso impulsar el trabajo como acción humana.

Que el vínculo entre trabajo y valor social vaya diversificándose y tomando cuerpo en forma de miles de situaciones de trabajo voluntario, comunitario, de ocupaciones socialmente útiles; así como de empleos, en cierta manera, protegidos como un elemento de ocupación-actividad humana y futuro social, es una de las tendencias más espectaculares y más profundas que estamos viviendo con el despertar de ciertos fenómenos de economía social, no lucrativa, comunitaria, voluntaria, etc.. (Bouffartige y Eckert, 1997, Aznar y otros 1997). Reconstruir una sociedad del pleno empleo en el que haya trabajo mercantil para todos, se muestra, aunque parezca un contrasentido, una utopía -al haberse roto en los sectores más tecnologizados y capitalizados la vinculación que une el crecimiento económico a la creación de empleo- y por eso gran parte de los analistas actuales manejan la idea de que el nuevo pleno empleo sólo puede proceder de la potenciación de un robusto sector autónomo y comunitario -principalmente

dedicado a la producción de servicios no mercantiles para la comunidad-, con más fuerza y con mayores bríos para poder asumir funciones sociales que necesariamente no estén ligadas a la retribución mercantil directa y pura o a la producción de mercancías ultracapitalizadas (Laville 1992 y 1994).

Hasta el mismo concepto de parado subvencionado y pasivo típico de la sociedad del trabajo mercantil se está disolviendo, no sólo porque la cobertura del desempleo tiende a descender, sino porque la tendencia a generar incertidumbre y precariedad en el mercado de trabajo crea figuras intermedias que no pueden ser tomadas ni como trabajadores convencionalmente, ni como parados convencionales. Si para muchos analistas sociales, como decimos, estamos en quiebra de la idea de un pleno empleo garantizado, en el sentido mercantil, lógicamente su reverso simétrico, el desempleado normalizado y subvencionado, beatíficamente considerado como cíclico y coyuntural, también resulta imposible, con lo que hay todo un movimiento de economía social y solidaria que trata de introducir mecanismos de generar actividad pública, social y útil aunque no sea mercantil pura (Gorz 1995 y 1997). Esta economía solidaria sería la vía segura para garantizar no tanto un pleno empleo mercantil, sino una plena actividad social, una economía moral útil y transformadora que desvincule la idea de recibir un salario digno a la idea de competir en forma de juegos de suma cero en el mercado. Desde esta perspectiva gran parte de las remuneraciones del futuro tendrán que venir de ese sector comunitario, de ese espacio activamente social que sea capaz de resolver, a partir de una financiación diversificada, los problemas que hasta este momento no puede resolver nuestra sociedad: problemas de vejez, de marginación, de desestructuración familiar, de desintegración social, de nueva pobreza, etc. Los llamados nuevos yacimientos de empleo, no existen como nichos inertes y desconocidos de ocupación mercantil que se descubren por una búsqueda tecnocrática y especializada, sino en cuanto que se crean y construyen social y democráticamente espacios donde ocupar conscientemente a los ciudadanos en labores socialmente necesarias.

4. Nuevo trabajo y Estado del bienestar.

Directamente ligado a lo anterior se encuentra el tema que se vincula al tema de la redefinición del sentido social del trabajo, y es el tema paralelo de la redefinición del Estado del bienestar. Desburocratizar y acercar la gestión del Estado del bienestar a sus ciudadanos es un paso fundamental en la generación de nuevo empleo, un Estado del bienestar participativo que no se muestre como un Estado opaco y autonomizado, sino que tenga capacidad real para recoger las demandas y aspiraciones directas de los sujetos sociales. Un Estado del bienestar que tenga la posibilidad de recoger las nuevas sensibilidades, y que no tenga tanto una actitud tutorial, o de subvención hacia lo que podríamos llamar una situación pasiva, sino un Estado del bienestar que sea capaz de organizar políticas activas, unas actividades reales de los usos del trabajo.

La idea es así construir un Estado de bienestar mucho más flexible y adaptado a la actividad cotidiana de la comunidad, no derrochador ni opulento, y a la vez más vinculado no sólo a derechos sino también a deberes sociales de actuación. Parece difícil poder mantener el Estado del bienestar socialdemócrata clásico que funcionó como una especie de seguro colectivo económico construida sobre la estricta idea contributiva de un fondo de rentas laborales -con una tendencia simétrica a generar políticas sociales compensatorias y distributivas-, cuando las bases laborales de todo el sistema de seguridad empiezan a resquebrajarse con la fragmentación y desarticulación de la sociedad del trabajo, el incremento del desempleo estructural y los problemas demográficos de envejecimiento y alargamiento del período de recepción de pensiones. Las bases económicas del Estado del bienestar se están modificando por minutos, pero también sus bases éticas y sociales (Van Parijs 1995), la revitalización del Estado del bienestar sólo pasa por su superación de las estrategias de estrecho y simple apéndice mercantil, y, por ello, un diseño no productivista de las políticas sociales (Offe 1995), sólo puede entenderse introduciendo a la juventud, pero no como un sujeto pasivo y manipulado, sino como un activo, participativo y cooperante.

Por ello se propone una nueva racionalización y flexibilización del Estado del bienestar que sea más austero y menos megalómano, pero a la vez más atento a las demandas concretas,

cercanas y reales, mucho más descentralizado y participativo, y con la tendencia a atribuirle obligaciones sociales a los que son titulares de derechos de bienestar, lo que supondría una reconstrucción de la propia condición de ciudadanía.

Así si la condición de ciudadanía, durante mucho tiempo, se igualó a la de trabajador activo asalariado y cotizante, sin embargo la nueva ciudadanía social es también la de un trabajador activo con voluntad de actuar, pero muchas veces sin más capacidad contributiva que su disponibilidad para actuar en favor del propio Estado social, para colaborar en las instituciones, en las organizaciones humanitarias, para participar en la reconstrucción cotidiana de los trabajos comunitarios, y en la reconstrucción cotidiana de la red social y del tejido social de asistencia, de los espacios culturales (Perret y Roustang 1993). Estas tendencias a potenciar lo que podríamos llamar un Estado del bienestar mucho más activo, mucho más abierto, generarían, por supuesto, necesidades de financiación de este Estado del bienestar, necesidades de financiación, que casi, siempre van ligadas a una abierta austeridad para el mundo del trabajo mercantil, fundamentalmente para conseguir bienes públicos que no sean ya simplemente bienes desarticulados y desmaterializados de las propias bases, sino que sean bienes que sirven para generar empleos, para generar situaciones activas de integración social.

Cada vez nos resulta más difícil mantener la imagen de un Estado distante, de un Estado burocrático. El Estado de bienestar del futuro, o será participativo o no será. Puesto que el Estado del bienestar del futuro tendrá que ser capaz de generar toda una serie de transvases de financiación de los trabajadores convencionales a los trabajadores comunitarios, crear, en suma, una nueva comunidad de bienes, valores y creencias en torno a un problema como es la inexistencia de trabajo mercantil para todos. Es decir la reconstrucción de un pacto postkeynesiano ya no sólo supone la construcción de un espacio más o menos común entre empresa y trabajo asalariado clásico, sino también que exista un mecanismo de traspaso de fondos de los que tienen trabajo mercantil a los que realizan trabajos comunitarios en el ámbito de un pacto de construcción activa y no simplemente economicista del Estado del bienestar, siendo éste, precisamente, el que redistribuye entre los que los que están en el mundo del trabajo y los no pueden, o no quieren, ya entrar en ese mundo del trabajo competitivo (Offe 1997a). Un Estado que como dice Claus Offe (1997b) no se planteen sólo políticas productivistas sino también políticas comunitarias, políticas que no estén vinculando la pertenencia a este Estado de bienestar a una cotización económica, sino a la demanda de actividades y prestaciones sociales reales.

La productividad industrial es hoy en día tan alta que permite una clara redistribución para conseguir, mediante ese sistema de reconstrucción comunitaria del Estado del bienestar financiar nuevos trabajos, nuevas actuaciones, nuevas actividades que socialmente y culturalmente compensen su coste económico. Esta parece una de las condiciones para la reestructuración de la sociedad del trabajo y del Estado del bienestar (Offe 1992). Una cierta austeridad salarial con una compensación en bienes públicos y financiación de trabajos comunitarios, que garantice una nueva redistribución de los que tienen trabajo, de los asalariados fijos, hacia los precarizados o parados, que no tienen posibilidad de empleo en el sector mercado, pero que pueden poner sus potencialidades humanas en el suministro de servicios sociales o culturales. Por ello esta redistribución no puede ser nunca una redistribución pasiva, una simple subvención económica sin contraprestación y por la razón de ser la devolución de lo que antes se había cotizado o pagado, sino una subvención activa, real y participativa a cambio de servir a la comunidad.

La sociedad salarial debe tender así a generar fórmulas más diversas y complejas que vayan más allá de retribución mercantil directa, empezando a formar tipos salariales que no están ligados a la utilización mercantil del trabajo, sino al derecho y a la obligación ciudadana de recibir y también ofrecer servicios a la comunidad. Fórmulas como pueden ser los salarios mínimos de garantía, los salarios sociales o los subsidios de desempleo tomarán pronto también formas más dinámicas y útiles socialmente, alejándose de la caridad o de la devolución de lo previamente pagado, y por lo tanto no estigmatizantes -o incluso generadoras de una subcultura de la exclusión- como en la situación que estamos viviendo actualmente.

5. Estado y sector comunitario: condenados a entenderse.



Pero rápidamente hay que puntualizar un par de cuestiones, en primer lugar al referirse a la ya absoluta indisolubilidad entre avance de la democracia y la construcción progresiva de un Estado que garantice no sólo derechos formales, sino también servicios reales y, al contrario, la reducción de servicios reales a los ciudadanos significa, a la vez, una involución democrática sin paliativos (Touraine 1994). Por otra parte hay que resaltar el carácter estructural y básico del crecimiento del Estado, simplemente por el hecho que es un producto tanto de la relación de fuerzas sociales que han protagonizado la vida política y económica de las sociedades occidentales en las últimas décadas, como de las necesidades mismas de las economías privadas y el sistema de mercado, ya sea en su vertiente acumulativa (infraestructuras, disposición de capital humano y elementos subsidiarios del proceso productivo, etc.), ya sea en su vertiente directamente reguladora (ordenamiento industrial, mediación en los procesos de concentración y centralización del capital, regulación de mercados, etc.). Las perversas intenciones de los burócratas estatistas de hacer crecer el sector público -que argumentan los analistas neoconservadores- se deshacen así en razones más fuertes. De este modo, el carácter no sólo mejorable sino transformable del Estado del bienestar es hoy evidente, sus ineficiencias, sobreburocratización, monolitismo, desorganización, alejamiento de la ciudadanía, etc., son bien conocidos no sólo por los teóricos sino por los más corrientes usuarios cotidianos. Pero esto a nuestro modo de ver reclama más una radicalización en el carácter democrático del Estado social y su capacidad para satisfacer necesidades colectivas, abriendo cada vez más espacios de decisión y de constitución del consenso sobre los que deben ser consideradas como necesidades normativas, que su brutal recorte y sustitución por cualquier sucedáneo de un Estado autoritario (Alonso 1998). Entramos, o mejor estamos, en terrenos a la vez que escurridizos abiertamente peligrosos, en ello nos jugamos lo mejor -y no lo peor, lo obsoleto o lo irrelevante como pretenderían los postmodernos al uso (vid. Lash 1997, Cuff y otros 1998)- de la modernización occidental, una constitución normativa que no es orden estático-orgánico sino que recoge presupone y exige conflicto e inestabilidad.

Al revisar y visitar las diferentes perspectivas que ha adoptado un concepto tan protéico como sociedad civil - utilizado desde los que lo manejan para servir al liberalismo ortodoxo hasta los que lo ponen a disposición de la restauración de una idea populista, pasando por las versiones más o menos actualizadas del comunitarismo ético, herederos de las clásicas aportaciones del imperativo categórico kantiano-, no debemos caer en presentarlo como contradictorio con un Estado monolítico y depredador. Porque lo que hoy resulta más engañoso es considerar a Estado y sociedad civil, lo público y lo privado, como polos aislados y enfrentados de una realidad perfectamente separable, cuando lo cierto es que la fuerte complejidad de las sociedades contemporáneas hacen más difusos e indefinibles que nunca viejos conceptos que al tomarlos como bloqueados -y bloqueantes- muchas veces nos remiten a ideas pensadas para la realidad económica y social del siglo XVIII o XIX (López Aranguren 1988).

No es por tanto el problema más o menos Estado, sino que tipo de Estado. El Estado del bienestar socialdemócrata -a pesar de ser un avance civilizatorio irrenunciable en sus resultados: la sociedad de la seguridad- ha devenido lentamente en un Estado pasivo, con peligro permanente de descomponerse por su falta real de participación, lo que provoca un sentimiento cívico de aceptación del paternalismo institucional y descompromiso político. El nuevo Estado del bienestar, solo podrá mantenerse a partir de una política social que pueda dar los suficientes incentivos de solidaridad e identidad como para aglutinar en torno a él tanto a un movimiento obrero -cada vez más fragmentado por la estructura productiva del capitalismo postfordista- como a los nuevos movimientos sociales basados en grupos e identidades ciudadanas. De lo que se trata es, pues, de reforzar la dimensión estructural y profunda del Estado de bienestar en las sociedades industrializadas avanzadas, lo que hace imposible pensar en la política social como en una simple opción coyuntural y residual, así como de posibilitar nuevas formas de gestión, más descentralizadas y flexibles, de los servicios sociales, haciendo entrar a nuevos sectores y actores en la esfera pública de la decisión -y no sólo del consumo- de tales servicios, con ello, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, nuevos movimientos sociales, asociaciones de usuarios, empresas mixtas, voluntariado social, etc., pueden encontrar un lugar central en un

futuro diseño más racional -no sólo más rentable- del bienestar social.

La posibilidad de superar la crisis social -y no sólo económica- del Estado del bienestar, está en no enfrentar los mecanismo del Estado de bienestar contra de las acciones y demandas de la sociedad civil, sino todo lo contrario, la posibilidad real de la "no gubernamentalidad" está en la generación de un modelo social mixto con un Estado intervencionista que cree las condiciones básicas de financiación, garantía jurídica y expresión comunicativa de ese sector social. Albert Hirschman (1989 y 1991), ha diagnosticado con acierto que el Estado del bienestar se ha visto en buena medida sobrepasado, desordenado y asfixiado por el incremento de expectativas y demandas que su propia acción ha generado. Dado que no se puede llamar pluralismo a la existencia de un sector mercantil en el campo de la atención social que ha existido, existe y existirá siempre mientras exista mercado y rentas diferenciales que puedan demandar servicios diferenciales, el auténtico pluralismo sólo tendrá lugar al dar cabida a grandes sectores de la población que o bien permanecerían excluido de los servicios en caso de la privatización, o bien permanecerán como receptores mudos en caso de una estrategia de tipo estatista y/o institucionalista del bienestar social (Caillé y Laville 1996: Caille y otros 1997). En esta estrategia mixta lo público y lo privado no se disuelve lo uno en lo otro, sino que se integra en proceso activo de solución de problemas en un momento de complejidad de lo social que soporta bastante mal el corte rígido de dos esferas que se vienen interpenetrando mutuamente hace más de medio siglo.

Pero si la seguridad y solidaridad del "a cargo del Estado" es hoy irrenunciable como estrategia de ciudadanía, también es cierto que esa ciudadanía no puede tener en lo público sólo un prestador mudo y ciego de servicios hipercentralizados y catalogados técnicamente, sin participación, rectificación o autorganización de los interesados y afectados directamente por ellos (Petrella 1997). Porque, pese a los tópicos ni lo público se puede confundir con el Estado -lo que sería caer en una especie de nuevo jacobinismo-, ni la sociedad civil es el mercado como intencionadamente pretenden hacernos creer los más o menos nuevos liberales. Salir de la dialéctica cerrada y enfrentada estatalización/privatización, es, por una parte, reconocer los efectos perversos y desplazamientos de fines de la burocratización estatal, pero, por otra parte, también reconocer las irracionalidades excluyentes y la negación de lo social que supone el funcionamiento único y privilegiado del mercado. A la altura del siglo que vivimos ya sabemos que la introducción de mecanismos de mercado es fundamental para el funcionamiento de las sociedades complejas, pero el mercado debe de estar al servicio de la sociedad, no la sociedad al servicio del mercado. Nuevas formas de apreciación social del trabajo, el empleo y el bienestar están haciéndose un hueco entre nosotros, apreciación que no sólo viene dada por los precios -el mercado- o las normas jurídicas - el Estado- sino, por los valores difundidos, aceptados y consensuados en la comunidad. Si damos por hecho, en nuestras construcciones de sentido común, que el egoísmo economicista es una fuente fundamental de riqueza, no debemos olvidar que el altruismo ha sido una fuente inagotable de realizaciones sociales (Alberoni y Veca 1989, Giner y Sarasa 1997).

6. Posibilidades y límites de las redes de ciudadanía.

Ante este confuso panorama que se ha originada con el rápido, pero desordenado desarrollo del sector no lucrativo no es extraño que vivamos ya la primera crisis de crecimiento de las ONGs y su entorno. Su fragmentación, su falta de control, su confusión, el excesivo peso que se le ha dado para generar y paliar objetivos sociales para los que en este momento, ni están preparadas, ni están financiadas suficientemente, ni están socialmente intervenidas, han producido ya en episodios (filtrados a los medios de comunicación) que se encuentran entre el escándalo y la corrupción y que en nada favorece a las auténticas posibilidades de actuación de las ONGs.

En este sentido, las ONGs pueden ser un elemento básico en la detección de problemas, en la flexibilización de un Estado del bienestar anquilosado, en la movilización de recursos personales y humanos para generar solidaridad -o para atajar déficits muy particulares de esa solidaridad en sectores concretos-, sin olvidar su capacidad para activar la participación y abrir el

juego democrático a sujetos especialmente débiles y frágiles en los universos institucionales como ha sido la juventud (Touraine 1997), pero en ningún caso pueden sustituir al Estado ni a la administración pública en las funciones que son conjuntas, generales y universales de todos los ciudadanos (Alonso y Jerez 1998)

El discurso de la voluntad no puede nunca servir para acabar con la obligación de todos los ciudadanos al sostenimiento de la solidaridad y el bienestar público, ni para relativizar la prioridad y la centralidad que los objetivos de ciudadanía social deben de seguir teniendo en los Estados actuales, volcados éstos, cada vez más en los últimos tiempos, en funciones de facilitación del avance del mercado (kymlicka y Norman 1997). Y en este aspecto hay que reconocer que tanto a nivel nacional como internacional, el discurso voluntarista ha servido más de coartada para el desmantelamiento del Estado del bienestar que de alternativa auténtica a los problemas de bienestar y cooperación a todos los niveles. El empleo generado en este sector voluntario, sólo será consistente y real si pasa por un principio universalista de institucionalización, reconocimiento y consideración que vaya más allá de las acciones particulares de grupos aislados.

Por ello, es necesario una clarificación del sector y impulso legal para crear vínculos para el aprovechamiento de las energías sociales que estas organizaciones pueden realizar. Es necesario así extender y fortalecer las redes de organizaciones, y evitar, sin embargo, la fragmentación, la duplicación, la opacidad en la gestión o la competencia interna por subvenciones que en este momento conocemos dentro de este sector. Se trata, pues, de articular un tipo de intervención comunitaria que no sirva como excusa para la eliminación de puestos de trabajo públicos, para la precarización de los servicios ofertados o para la generación de economías subterráneas a través de este tipo organizaciones.

Organizaciones, que o bien se adaptan funcionalmente a las tendencias postmodernas de desarticulación, fragmentación e individualización de lo social, reforzando y consolidando estas tendencias, o bien al superar el particularismo, la atomización y el testimonialismo forman redes de asociaciones y organizaciones que vuelvan a recrear espacios públicos activos que no se limitan a una fragmentación particularista de las políticas de bienestar y cooperación (Riechman y Fernández Buey 1994). Por tanto, parece por el momento, más lógico y cercano a la realidad, hablar de complementación y retroalimentación del sector no lucrativo y del sector público en la detección, respuesta y solución de problemas sociales de todo tipo.

Es por esto, que el sector comunitario puede orientar, organizar y cristalizar, no sólo pasiva sino activamente, las demandas ciudadanas que surgen de los diferentes mundos cotidianos de vida, intersubjetivamente creados a través de situaciones de interacción concreta en marcos sociales históricamente específicos (Melucci 1991). En una estrategia comunitaria en la que lo público y lo privado no se enfrentan entre sí, sino que se integran en un proceso activo de solución de problemas, justo en un momento en el que el proceso de complejización de lo social soporta bastante mal el corte rígido de lo social en dos esferas aisladas; esferas, que, por otra parte, se vienen interpenetrando mutuamente hace más de medio siglo (Alonso 1997, Waltzer 1996). En suma, si la comunidad tradicional era soportada como un designio natural, la comunidad futura será una elección en la que lo individual y lo social se puedan fundir más allá del "homo oeconomicus" -caracterizado por la elección egoísta del deseo individualista-, o del colectivismo despersonalizador, donde se da la ausencia de toda elección.

Referencias Bibliográficas

ALBERONI, F. y VECA, S. (1989), Barcelona, Altruismo y moral, Ediciones B.

ALONSO, L. E. (1996), "De los nuevos movimientos sociales al asociacionismo: el tercer sector", en Rodríguez Cabrero Gregorio (Ed.), Las entidades voluntarias en España. Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, pp. 101-122.

ALONSO, L. E. (1997), "¿El retorno de la comunidad?. En busca de nuevas bases sociales para la economía actual" en Durán, M. A. (Ed.), Las bases sociales de la economía española, Valencia, Universitat de Valencia/CSIC.

ALONSO, L. E., (1998), "La producción social de la necesidad y la modernización de la pobreza: una reflexión desde lo político" en Riechmann, J.(Ed.), Necesitar, desear, vivir. Sobre necesidades, desarrollo humano, crecimiento económico y sustentabilidad, Madrid, Los Libros de La Catarata.

ALONSO, L. E. y PEREZ ORTIZ L. (1996), ¿Trabajo para todos?. Un debate necesario, Madrid, Ediciones Encuentro.

ALONSO, L. E. y JEREZ, A.. (1998), "Hacia una repolitización del tercer sector" en Jerez, A. (Ed.), ¿Trabajo voluntario o participación? Elementos para una sociología del tercer sector, Madrid, Tecnos.

AZNAR, G., CAILLÉ, A., LAVILLE, J. L, ROBIN, J. Y SUE, R. (1997), Vers une economie pluriel, París, Syros.

BILLAUDOT, B. (1997), "Sortir de la crise: quelques pistes à partir de la théorie de la regulation", en AA.AA. Parier le Travail, Paris, L' Aube.

BARCELONA, P. (1992), Postmodernidad y comunidad. El regreso de la vinculación social, Trotta. Madrid.

BOUFFARTIGE, P. y ECKERT, H. (Eds.) (1997), Le travail. L'épave du salariat. París, L'Harmattan.

CACHÓN, L. (1997a), "La formación y los 'nuevos yacimientos de empleo' en España", en Revista Española de Investigaciones Sociológicas n^os. 77-78, enero-junio.

CACHÓN, L. (1997b), "A la búsqueda del empleo perdido: los nuevos yacimientos de empleo", en Sistema n^os. 141-142, noviembre.

CAILLE A. y LAVILLE J.L.(1996), "Para no entrar el siglo XXI retrocediendo", en Debats n^os. 57/58.

CASADO D.(1993), Las organizaciones voluntarias en España, Barcelona, Hacer.

COHN-BENDITH D. Y SCHMITH Th. (1995), Ciudadanos de babel. apostando por una democracia multicultural, Madrid. Talsasa.

CUFF, E. C. , SHARROCK, W. W. y FRANCIS, D. W. (1998), Perspectives in Sociology, Londres, Routledge.

DABAS, E. y NAJMANOVICH, D. (Eds.), (1995), Redes. El lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil, Buenos Aires, Paidós.

EDER K., The new politics of class Social movements in advanced societies, Londres, Sage, 1993.

ETZIONI, A. (1990), The moral dimension. Toward a New Economics, Nueva York, The Free Press, 2ª ed.

FUNES, Mª.J.(1995), La ilusión solidaria, Madrid, UNED.

GARCÍA ROCA, J. (1988), Exclusión social y contracultura de la solidaridad, Madrid, HOAC

GINER, S. Y SARASA S. (1997), "Altruismo cívico y política social", en Giner, s. y Sarasa s. (Eds.), Buen gobierno y política social Barcelona, Ariel.

GORZ, A. (1994), El lavoro debole, Roma, Edizioni Lavoro.

GORZ, A. (1995), Metamorfosis del trabajo. Búsqueda del sentio, Madrid, Sistema.

GORZ, A (1997), Misères du présent. Richesse du possible. París, Galilée.

GUTIERREZ RESA, A. (1997), Acción social no gubernamental, Valencia, Tiranc lo Blanc.

HIRSCHMAN, A. O. (1989), Enfoques alternativos sobre la sociedad de mercado, México, Fondo de Cultura Económica.

HIRSCHMAN, A.O. (1991), Retóricas de la intransigencia, México, Fondo de Cultura Económica.

KYMLICKA, W. y NORMAN, D. (1997); "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía", en La Política. Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad nº3, octubre.

LASH, S. (1997), Sociología del postmodernismo, Buenos Aires, Amorrortu.

LAVILLE, J. L. (1992), Les Services de proximité en Europe, París, Syros.

LAVILLE, J. L. (Ed.)(1994), L'Economie solidarie.Una perspective international, París, Desclée de Brower.

LINHART, D. (1997), "El trabajo y el empleo en Francia: algunos elementos del debate científico" en Sociología del Trabajo nº 31, otoño.

LOPEZ ARANGUREN , J. L. (1988), "Estado y sociedad civil", en AA. VV. Sociedad Civil o Estado ¿reflujo o retorno de la sociedad civil?, Madrid, Fundación Friedric Ebert/Instituto Fé y Secularidad.

MAFFESOLI, M. (1990), El tiempo de las tribus, Barcelona, Icaria.

MATTELART, A., ¿Cómo resistir la colonización de las mentes?, en AA.VV., Pensamiento crítico vs. pensamiento único, Madrid, Debate.

MÉDA, D. (1997), "La fin de de la valeur 'travail'?", en AA.VV., Le travail, quel avenir?, París, Gallimard/Folio.

MELUCCI, A. (1991), L'invenzione del presente. Movimenti sociali nelle società complesse, Bolonia, Il Mulino.

OFFE, C. (1988) Partidos políticos y nuevos movimientos sociales, Madrid, Editorial Sistema, 1988.

OFFE, C. (1992), La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas del futuro, Madrid, Alianza.

OFFE, C. (1995), "Un diseño no productivista para las políticas sociales" en AA. VV., Contra la exclusión, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

OFFE C. (1997a), "¿Pleno empleo? Un problema mal planteado?", en AA.VV., El paro y el empleo. Enfoques alternativos, Valencia, Alemania.

OFFE, C. (1997b), "Precariedad y mercado laboral. Un análisis a medio plazo de las respuestas disponibles" en AA. VV., ¿Qué crisis? Retos y transformaciones de la sociedad del trabajo, San Sebastián, Gakoa

PERRET, B. y ROUSTANG, G. (1993), L'Économie contre la société, París, Seuil.

PETRELLA, R. (1997), El bien común. Elogio de la solidaridad, Madrid, Debate.

RIECHMANN J. y FERNANDEZ BUEY, F.(1994), Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales, Barcelona, Paidós Ibérica.

RODRIGUEZ CABRERO, G.(ed.) (1991), Estado, privatización y bienestar, Barcelona, Icaria.

TOURAINÉ, A. (1994), ¿Qué es la democracia?, Madrid, Temas de hoy.

TOURAINÉ, A. (1997), Pourrons-nous vivre ensemble? Égaux et différents, París, Fayard.

SZULIK D.Y KUASÑOSKY, S. (1996), Margulís, M., "Jóvenes en la mira" (Ed.), La juventud es más que una palabra

VAN PARIJS, Ph. (1995), Sauver la solidarité, París, Cerf.

WALZER, M. (1996), Moralidad en el ámbito local e internacional. Alianza. Madrid.

WUTHNOW, R. (1996), Actos de compasión. Cuidar a los demás y ayudarse a uno mismo, Alianza. Madrid.

I
-
E
E
E

I
E
E
E

Servicio Civil

*DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE
EL SERVICIO CIVIL*

DIRECCIÓN GENERAL DE OBJECCIÓN DE CONCIENCIA

1ª JORNADA SOBRE SERVICIO CIVIL

Palacio - Castillo de Magalia
Las Navas del Marqués (Ávila)

13 - 14 de diciembre de 1999

ÍNDICE

JUSTIFICACIÓN	4
ASPECTOS JURÍDICOS	6
MODELO DE SERVICIO CIVIL	7
<i>I.-</i> Definición y delimitación del Servicio civil	7
<i>II.-</i> Perfil básico de las Entidades receptoras de servidores civiles	8
<i>III.-</i> Sectores de actividad	9
<i>IV.-</i> Estatuto jurídico del servidor civil: derechos y obligaciones	11
<i>V.-</i> Consecuencias de los incumplimientos	12
<i>VI.-</i> Formación para el Servicio civil	13
<i>VII.-</i> Incentivos	13
MODELO DE ORGANIZACIÓN	18
<i>I.-</i> Reconocimiento de las Entidades colaboradoras	18
<i>II.-</i> Aprobación de programas	18
<i>III.-</i> Asignación de jóvenes a cada programa	20

ANEXO

EL SERVICIO CIVIL EN OTROS PAÍSES

I.-	ESTADOS UNIDOS	23
II.-	FRANCIA	27
III.-	ALEMANIA	31
IV.-	EL SERVICIO CIVIL EUROPEO	33

JUSTIFICACIÓN

Como se menciona en el siguiente apartado, la implantación de un Servicio civil no constituye un deber constitucional estricto, puesto que el **artículo 30.3 de la Constitución española** lo contempla únicamente como posibilidad (*“Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general”*).

Por tanto, antes de analizar detenidamente los fundamentos jurídicos de esa posible implantación, resulta conveniente valorar su **oportunidad y su posible aportación social**. En este sentido, las **razones** que justifican la instauración de un Servicio civil pueden abordarse desde una **doble perspectiva**: por una parte, *la contribución al desarrollo personal, social y profesional de la juventud*, destinataria de la iniciativa; por otra, *su incidencia en el mantenimiento de la calidad de vida de la sociedad*, especialmente de sus colectivos más desfavorecidos.

- *Contribución al desarrollo personal, social y profesional de la juventud*

La realización de un Servicio social con fines de interés general incidiría positivamente en la formación integral de los jóvenes, fundamentalmente en tres aspectos:

- * Canalización de su participación en tareas colectivas de forma solidaria, facilitando su integración y su compromiso social.
- * Complemento de su educación en “ciudadanía”, a través de los valores de solidaridad y responsabilidad.
- * Formación en determinados sectores de actividad, la mayor parte de los cuales integran los llamados “nuevos yacimientos de empleo”, con la consiguiente aportación al curriculum profesional de los jóvenes y a su inserción en el mercado de trabajo.

- *Incidencia en el mantenimiento de la calidad de vida de la sociedad*

La existencia de un Servicio civil contribuiría de forma decisiva al bienestar general de la población, especialmente de sus colectivos más desfavorecidos: minorías, ancianos, discapacitados ...

A este respecto, es necesario recordar que la Prestación Social Sustitutoria ha permitido, a lo largo de estos años, la cobertura de una serie de ámbitos y necesidades sociales que, de otra forma, probablemente habrían quedado sin respuesta, por falta de capacidad de las instituciones o de interés económico para el sector privado, habiéndose configurado como un

complemento inestimable para el estado de bienestar promovido por los poderes públicos.

La Prestación Social Sustitutoria ha supuesto, en definitiva, una aportación cierta a la calidad de vida de los ciudadanos, generando una demanda en cuanto a cantidad y calidad de los servicios sociales prestados, demanda que no debiera quedar sin respuesta tras la supresión de aquélla.

Aunque las alternativas para la minimización del impacto de la desaparición de la Prestación sobre los servicios sociales básicos son, en principio, diversas (la profesionalización de determinadas actividades, el voluntariado ...), los mecanismos preexistentes se perfilan, hoy por hoy, insuficientes. De ahí la conveniencia de la introducción de la figura del Servicio civil.

ASPECTOS JURÍDICOS

El Título I de la **Constitución española**, en concreto el **artículo 30.3**, dispone que *“Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general”*.

Esta previsión constitucional -que ha tenido un desarrollo formal y limitado a través de la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección civil- constituye la base legal inmediata de la implantación de un futuro servicio civil, para cuya definición y desarrollo normativo no se establece directriz alguna.

Ante esta ausencia de delimitación, la opción de que dicho servicio civil pudiera circunscribirse al colectivo de jóvenes españoles encuentra justificación en la referencia específica al mencionado grupo social que la propia Constitución lleva a cabo: *“Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural”* (art. 48 CE), objetivos para los que el reiterado servicio civil puede constituir un eficaz instrumento.

Por otra parte, el posible establecimiento de un servicio civil se halla encuadrado en el **Título Primero de la Constitución** -Derechos y deberes de los ciudadanos- lo que determina la exigencia de una **norma reguladora con rango de ley formal**.

Sentada la necesidad de ley formal, la igualdad de los españoles ante la ley establecida en el **artículo 14** y reiterada en el **139** (*“Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del estado”*), obliga a que el modelo de servicio civil -y, por ende, el estatuto jurídico de aquéllos que realicen dicha prestación- sea homogéneo en todo el territorio español, correspondiendo al estado la competencia exclusiva sobre *“la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”* (art. 149.1.1ª CE).

Ello no obsta para que las Comunidades autónomas desempeñen un papel protagonista en el desarrollo normativo y en la propia gestión del servicio civil, dado que los sectores materiales en que se encuadren sus actividades -juventud, asistencia social, sanidad, medio ambiente ...- constituyen ámbitos competenciales de aquéllas, de acuerdo al **artículo 148. 1 CE** y se hallan contemplados de forma generalizada con mayor o menor amplitud en los correspondientes Estatutos de autonomía.

MODELO DE SERVICIO CIVIL

I.- Definición y delimitación del Servicio Civil

El Servicio Civil podría definirse conceptualmente como una prestación personal que consiste en una actividad, servicio u obra de utilidad pública o de interés general destinada a fomentar la libertad, la justicia y la igualdad en la sociedad con la tutela de los poderes públicos.

No existe una definición en el texto constitucional ni en ninguna otra disposición normativa, por lo que partiendo de un concepto doctrinal lo suficientemente amplio esta prestación puede definirse jurídicamente conforme al modelo de Servicio Civil que pretenda impulsarse.

Las notas que configurarían el modelo de servicio civil propuesto serían:

- Una prestación libremente decidida, no obligatoria, de adscripción y permanencia voluntaria. Esta característica aleja al servicio civil de la prestación social y lo acerca al voluntariado. No constituiría un deber jurídico ni podría, por tanto, considerarse un deber constitucional en sentido estricto.

El **compromiso** de los jóvenes que realicen actividades en los programas del servicio civil será, por tanto, **voluntario**. Reglamentariamente se establecerán los procedimientos de selección que vinculen a los solicitantes a los distintos programas.

- El carácter voluntario del servicio implica un **compromiso responsable en favor de la sociedad y de los ciudadanos que la integran**, de forma que el mencionado **compromiso, una vez adquirido, obliga a su realización**, y su incumplimiento sin causa justificada determinará la correspondiente pérdida de incentivos y, en su caso, la imposición de sanciones de carácter civil.
- La obligatoriedad del contenido prestacional, una vez adquirido el compromiso, supone una **dedicación estable** con una fuerte implicación personal durante el período de duración.

Por ello, la permanencia de los jóvenes que participen en los programas del servicio civil habrá de ser de **al menos 15 horas semanales** y por un **período mínimo de seis meses**, sin perjuicio de aquellos programas que por su especialidad requieran de una mayor o menor presencia y duración.

- Aunque el cumplimiento del servicio civil lleva implícito un fuerte espíritu de solidaridad y servicio a la comunidad, **no constituye una acción puramente altruista y desinteresada** como ocurre con el voluntariado. La sociedad se verá directamente favorecida por dicho servicio, circunstancia que justifica el

reconocimiento público a través del establecimiento de **medidas incentivadoras** y la consideración del servicio civil como un **valor curricular**.

- **La actividad a realizar por los jóvenes en los programas de servicio civil no tendrá, en ningún caso, la consideración de relación laboral ni mercantil.** No podrá incidir negativamente en el mercado profesional sustituyendo puestos de trabajo.
- **Podrán participar en los programas que integren el Servicio Civil las mujeres y hombres jóvenes entre los dieciocho y los treinta años de edad de nacionalidad española.**

En función de la viabilidad de disfrute de los incentivos que legalmente se determinen y del establecimiento de programas de intercambio o colaboración cultural, se posibilitará la participación de jóvenes de otras nacionalidades, principalmente de los países que integran la Unión Europea.

- El servicio civil se desarrollará en un **marco organizativo estable**, ya sea público o privado, sin ánimo de lucro y con una importante **tutela por parte de los poderes públicos**.
- **Los fines de los programas del servicio civil serán necesariamente de interés general** y tratarán de contribuir a dotar a los jóvenes participantes de una **formación que facilite su futura inserción en el mercado laboral**
- Rige el **principio de subsidiariedad en cuanto al contenido de los programas**. El servicio civil tiene un campo de actuación propio, donde no llega la acción del Estado ni de la iniciativa privada, distinto del ámbito cubierto por el voluntariado y la propia acción social pública.
- Las Administraciones públicas y, en determinados programas, las entidades colaboradoras, asumirán el **aseguramiento de las actividades que integren los programas del servicio civil respecto de la cobertura de los riesgos derivados de dicha actividad y de los daños que se pudieran causar**.

La **asistencia sanitaria** será cubierta por la Seguridad Social con idéntico contenido, extensión y condiciones que en el Régimen General y con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

II.- Perfil básico de las Entidades receptoras de servidores civiles

Las Entidades en que se desarrollen los programas del Servicio civil podrán ser **públicas o privadas, siempre que no tengan ánimo de lucro**, y se hallarán sujetas a **control administrativo**, que se ejercerá mediante su **reconocimiento como Entidades colaboradoras** y su supervisión e inspección. Dentro del concepto de Entidades se incluyen las asociaciones, las organizaciones no gubernamentales y las entidades dependientes de las Administraciones Públicas

Las organizaciones que soliciten su reconocimiento como Entidades colaboradoras habrán de estar legalmente constituidas, dotadas de personalidad jurídica propia, carecer de ánimo de lucro, disponer de una estructura susceptible de garantizar adecuadamente el cumplimiento de sus objetivos y desarrollar con carácter ordinario programas en el marco de las actividades de interés general en los sectores señalados, además de cumplir las restantes condiciones que reglamentariamente se determinen.

Las mencionadas actividades de interés general deberán tener por objeto:

- a) Promoción de la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.
- b) Promoción de la calidad de vida de los ciudadanos.
- c) Acción social a favor de personas y/o colectivos especialmente desfavorecidos, en estado de necesidad, de marginación, en conflicto social o en situación de riesgo de exclusión.
- d) Cualesquiera otros relacionados con los valores inherentes al Estado social y democrático de derecho.

También se establecerán reglamentariamente los mecanismos de apoyo específico a las Entidades para llevar a cabo los programas de Servicio Civil.

III.- Sectores de actividad

Los programas del servicio civil tienen un marcado interés social y, al mismo tiempo, han de contribuir a aumentar la formación integral de las personas que lo realizan.

Los sectores donde se desarrollará, respetando el ya mencionado *principio de subsidiariedad*, serán los de:

- Asistencia y servicios sociales básicos.
- Acción social hacia los más desfavorecidos.
- Convivencia, comunicación y fomento de la solidaridad, el respeto mutuo, la tolerancia, la libertad, la igualdad y la educación para la paz.
- Atención a minorías, migrantes, asilados y refugiados.
- Protección, fomento y respeto de los derechos humanos, igualdad de oportunidades, participación social de la juventud y de la mujer; defensa e integración social de los grupos de población más vulnerables o desfavorecidos.

- Medio ambiente.
- Protección civil.
- Sanidad.
- Educación y cultura.
- Ayuda humanitaria.
- Cooperación Internacional.
- Servicios a la comunidad.
- Participación en el desarrollo político, económico, social y cultural.

Nuevos yacimientos de empleo

Especial atención habrá que dedicar a los denominados nuevos yacimientos de empleo en el sector servicios, donde las necesidades sociales se encuentran todavía insatisfechas y potencialmente pueden convertirse en el futuro en una salida laboral para los jóvenes que realicen el servicio civil. La entrada del servicio civil en estos sectores deberá hacerse bajo la aplicación del mencionado principio de subsidiariedad y son:

- **Los servicios a la vida diaria:** servicios a domicilio, atención y cuidado a los niños, actividades para potenciar la inserción de jóvenes en dificultad y tecnologías innovadoras de comunicación.
- **Servicios para la mejora de la calidad de vida:** rehabilitación de viviendas, la seguridad, los transportes colectivos locales.
- **Servicios del medio ambiente:** protección de montes de utilidad pública, gestión innovadora de los residuos y del agua así como el control de la contaminación.
- **Servicios culturales y ocio:** turismo alternativo (rural, deportivo y social), valorización del patrimonio cultural, desarrollo cultural local y sector audiovisual (producción de programas de televisión o de películas y vídeo).

IV.- Estatuto jurídico del servidor civil: derechos y obligaciones

- *Derechos:*

Los jóvenes participantes en programas del Servicio Civil tendrán los siguientes derechos:

- * Ser admitidos en el servicio civil y ser tratados en sus actividades sin ningún tipo de discriminación, respetando su libertad, intimidad y creencias.
- * Recibir la información, orientación y apoyo necesario para el ejercicio de las funciones que se les asignen, así como para el conocimiento de los fines y funcionamiento de la organización en la que intervienen.
- * Recibir la formación permanente necesaria para mejorar continuamente la calidad de la actividad que desarrollen.
- * Participar activamente en la organización de la entidad, colaborando en la elaboración, diseño, ejecución y evaluación de los programas.
- * Obtener el cambio de programa asignado cuando existan causas que lo justifiquen y lo permitan las necesidades del programa y de la entidad en que se desarrolla.
- * No ser asignados a la realización de tareas ajenas a las que integran los programas previamente asignados ni a otras con fines fraudulentos.
- * Obtener el respeto y reconocimiento por el valor social de su contribución y recibir certificación de su participación en los programas.
- * Beneficiarse de los incentivos de todo tipo que se establezcan.
- * Realizar la actividad en las debidas condiciones de seguridad e higiene.
- * Ser asegurados contra los riesgos de accidente y enfermedad derivados directamente del ejercicio de la actividad que desarrollen, a través del Régimen General de la Seguridad Social.
- * Cobertura de riesgos, durante la prestación del Servicio civil, mediante la suscripción de pólizas de responsabilidad civil y penal.
- * Recibir un dinero de bolsillo y ser reembolsados por los gastos realizados en el desarrollo de su actividad (indemnización por gastos de transporte, manutención y/o alojamiento), así como recibir de la entidad los medios materiales necesarios para la misma.

• *Deberes:*

- * Desarrollar su labor con la máxima diligencia, responsabilidad y espíritu solidario en los términos del compromiso adquirido con el Servicio Civil. Respetar los objetivos, fines y contenido de los programas a los que sean asignados y de las entidades en cuyo marco se desarrollen. Aceptar las instrucciones de los responsables de los programas y respetar a las personas que participen en los mismos.
- * Mantener su compromiso con el Servicio Civil, continuando con la actividad encomendada, aun en caso de renuncia por causa justificada, hasta tanto puedan adoptarse las medidas necesarias para evitar el perjuicio de la labor comprometida.
- * Respetar las normas de organización y funcionamiento interno de la entidad.
- * Cuidar y hacer buen uso de los recursos materiales y equipo de trabajo puesto a disposición para desarrollar la actividad.
- * Prestar sus servicios sin ningún tipo de discriminación o prejuicios hacia las personas a las que se dirigen su actividad, respetando sus creencias, dignidad, libertad e intimidad.
- * Rechazar cualquier contraprestación material o económica, cualquiera que sea su forma, que en relación con su actividad le ofrezca algún beneficiario o cualquier otra persona.
- * Participar activamente y conseguir el máximo aprovechamiento de la formación que reciban.
- * Mantener la debida confidencialidad de la información conocida en el desarrollo de su actividad, tanto en lo que se refiere a los beneficiarios como a la entidad.
- * En caso de abandono o interrupción de la actividad, avisar con la suficiente antelación para no perjudicar a los beneficiarios del programa o a la organización del propio servicio civil.

V.- Consecuencias de los incumplimientos

El incumplimiento de los deberes establecidos determinará la **perdida definitiva o temporal de todos o alguno de los incentivos previstos**, atendiendo a los criterios de intencionalidad, reincidencia, perturbación del servicio y perjuicio para los beneficiarios y entidades.

El abandono injustificado conllevará la pérdida definitiva e inmediata de la totalidad de los incentivos reconocidos, sin perjuicio de las **sanciones de carácter civil** que legalmente se establezcan en atención a los perjuicios causados al interés público.

VI.- Formación para el Servicio civil

Respecto de la formación para el Servicio Civil, se prevé la puesta en marcha de una acción formativa en favor de los jóvenes, a partir de **dos vertientes**:

a) *Formación común a todos los Servidores Civiles.*

Se trata de una formación “en valores” inherentes al Estado Social y Democrático de Derecho, a que se refiere el art. 1º de la Constitución Española.

Este periodo formativo, que deberá ser homogéneo a todo el contingente de servicios civiles, abordará materias tales como la libertad, la igualdad, la dignidad de la persona, y todos aquellos contenidos en el Título Primero de la Constitución Española, en relación a la Declaración Universal a los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Carta Social Europea, etc.

b) *Formación Específica según el Area de Actividad.*

Se trata de formar a los diferentes servidores civiles en las materias específicas correspondientes a las áreas de actividad propias del puesto en que se realice el Servicio Civil.

Sería deseable vincular los contenidos de este periodo de formación específica a la mejora de las expectativas profesionales de los jóvenes servidores.

En este caso, el periodo formativo deberá dar respuesta a las necesidades de una prestación idónea del Servicio que corresponda en cada caso; por tanto, habrá que desarrollar, para cada una de las actividades, un programa de contenidos mínimos, cuya elaboración deberá encomendarse a especialistas en la materia.

No obstante lo anterior, el servidor civil deberá recibir una formación continua solvente en el seno de la entidad a través de la cual esté desarrollando su actividad; todo ello, como garantía de la calidad del servicio y de una completa atención a las expectativas profesionales del servidor, dentro del marco específico del sector de actividad asignado.

VII.- Incentivos

Aunque el Servicio Civil se define como una prestación personal que consiste en una actividad, servicio u obra de utilidad pública o de interés general, de carácter voluntario, sin consideración en ningún caso de relación laboral ni mercantil, es compatible con la implantación de un sistema de incentivos que, sumados a la

“gratificación” inherente a todo hacer altruista y solidario, hagan de aquél un sector de dedicación atractivo, tanto por lo que se va hacer como por la percepción de acciones “gratificantes” con trascendencia en el plano social y profesional.

En consecuencia, se establece un repertorio de “reconocimientos” o “incentivos”, que si bien no retribuirán económicamente al servidor civil, sí aportarán un mínimo de estímulos que psicológicamente muevan a la prestación y hagan sentir el reconocimiento que es de justicia exteriorice la Sociedad que va a recibir la prestación.

El cuadro de incentivos y reconocimientos tenderá a:

- a) Mejorar las expectativas profesionales de los jóvenes servidores.
- b) Facilitar su movilidad.
- c) Promover el acceso de aquéllos a los servicios culturales.
- d) Facilitar el acceso a la Función Pública y operar en ésta como mecanismo de promoción interna.
- e) Extender la cobertura pública en concepto de prestaciones por desempleo al ámbito del Servicio Civil.

A partir de cuanto queda dicho, el cuadro de incentivos y reconocimientos se puede enumerar como sigue:

1. Formación Profesional.

Cursos teórico-prácticos en el campo de *Trabajo Social*:

a) *Cursos de Dirección y gestión de Centros Sociales:*

- Tercera Edad.
- Infancia.
- Juventud.

b) *Cursos de Director y/o Monitor de actividades de ocio y tiempo libre:*

– *En actividades de 3ª Edad:*

- Turismo.
- Aire Libre.
- Actividad física.

- Técnicas de vida autónoma.

– *En actividades de Infancia y Juventud:*

- Casas de Juventud.
- Residencias y Albergues.
- Campamentos y Colonias.
- Actividades lúdicas.

– *En actividades de comunicación intergeneracional:*

- En centros específicos y de juventud o 3ª edad.
- En centros cívicos y/o culturales.
- En ámbito familiar.

– *En actividades con grupos de población especialmente desfavorecidos y en situaciones de marginación o en riesgo de exclusión.*

Aquellos cursos que concuerden en cuanto a su contenido con **los cursos de Formación ocupacional impartidos por el INEM**, darán lugar a la obtención del correspondiente **certificado** emitido por dicho Instituto.

2. Cómputo del Servicio Civil, según especialidad, en el conjunto curricular:

- *Universitario.*
- *Formación Profesional reglada.*

3. Participación subvencionada y/o en régimen de prioridad en Convocatorias para:

- *Cursos de post-grado en centros públicos.*
- *Cursos en Universidades de Verano*

- *Cursos de idiomas en el extranjero.*
 - *Viajes de estudios relacionadas con especialidades profesionales.*
 - *Programas de intercambio de la Unión Europea (Erasmus ...).*
4. **Prioridad en el acceso a guarderías y centros públicos y concertados de enseñanza para el colaborador y sus hijos.**
 5. **Prioridad en el acceso a viviendas de financiación pública.**
 6. **Prioridad en el acceso al turismo social.**
 7. **Incorporación preferente a determinados proyectos de Cooperación al desarrollo.**
 8. **Beneficios en transportes públicos.**
 9. **Libre acceso a espacios culturales (museos, exposiciones, etc) y deportivos.**
 10. **Expedición, con eficacia académica y/o profesional de:**
 - *Certificado de servicios.*
 - *Titulos y/o diplomas.*
 11. **Cómputo del tiempo de Servicio Civil a efectos de:**
 - *Puntuación de méritos en concursos-oposición para ingreso en las Administraciones Públicas.*
 - *Antigüedad al servicio de las Administraciones Públicas.*
 - *Pase a la situación de Servicios especiales (en el caso de los funcionarios).*

- *Promoción interna (en Administraciones Públicas).*
- *Prioridad para el acceso a Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado o para la incorporación a las Fuerzas Armadas, en las diferentes modalidades de acceso.*

12. **Cómputo, a los efectos de las prestaciones por desempleo, del tiempo efectivamente prestado como servidor civil.**

13. **Desgravaciones fiscales.**

MODELO DE ORGANIZACIÓN

La futura gestión del servicio civil deberá articularse en torno a tres procedimientos administrativos esenciales:

- El reconocimiento de Entidades colaboradoras del Servicio civil.
- La aprobación de los programas en que habrán de inscribirse las actividades de los servidores civiles, a propuesta de las Entidades colaboradoras previamente reconocidas.
- El proceso de selección de jóvenes para un determinado programa y su incorporación al mismo.

I.- Reconocimiento de las Entidades colaboradoras

Definido en el desarrollo reglamentario el perfil básico y los requisitos de las Entidades donde podrá desarrollarse el servicio civil, las Entidades interesadas deberán solicitar su reconocimiento, siendo dicho reconocimiento un proceso continuado que no requerirá la apertura de plazo de presentación.

II.- Aprobación de programas

Las Entidades colaboradoras previamente reconocidas deberán presentar propuestas de programas específicos, encuadrados en los sectores de actividad propios del Servicio civil.

Dichos programas deberán responder a un contenido mínimo, delimitando de forma inequívoca una serie de aspectos como:

- Número de participantes.
- Duración del programa.
- Actividades a desarrollar durante el mismo.
- Requisitos para su desempeño.
- Localidad, horario y calendario de realización.
- Formación específica.

Analizadas las propuestas, deberán ser objeto de **aprobación** y de su correspondiente notificación, como paso previo a su **convocatoria** para la presentación de solicitudes. A este respecto cabrían dos opciones:

- *La apertura de una bolsa de programas, permanentemente actualizada en función de las aprobaciones sucesivas, sobre la que podrían realizarse las solicitudes; o una Convocatoria anual, sin plazo límite de recepción de solicitudes, y asignación de programas a los solicitantes en función de la existencia de vacantes.*

Esta opción presentaría como **ventaja** la simplificación de la gestión, al evitar o reducir los periodos punta en la tramitación y facilitaría además a los jóvenes su incorporación en el momento que más interesara a sus circunstancias personales; por contra, como **inconveniente**, las Entidades se verían obstaculizadas en la planificación y continuidad de sus programas, ante la incertidumbre del contingente que podría prestar en ellos sus servicios y el momento de su incorporación.

- *Una Convocatoria anual con plazo de recepción de solicitudes, sin perjuicio de la aceptación de solicitudes fuera de plazo siempre que existieran vacantes y que la naturaleza y características del programa permitieran la incorporación fuera del calendario prefijado, opción que presentaría pros y contras inversos a la anterior.*

Priorizando la estabilidad de los programas y, en última instancia la calidad y utilidad social del servicio, el segundo de los modelos se considera más idóneo; se realizaría, por tanto, una única Convocatoria anual, con un grado de detalle en los programas que posibilitara a los jóvenes la elección de aquél o aquéllos más ajustados a su cualificación e intereses.

En concreto, la **descripción de cada programa** debiera contener:

- Denominación del programa
- Localización geográfica
- Entidad responsable
- Duración, calendario y horario de realización
- Actividades a desarrollar
- Requisitos de los participantes

III.- Asignación de jóvenes a cada programa

Como paso previo a la asignación de solicitantes a cada programa habría que considerar el sistema de captación de participantes.

En este apartado, habría que considerar dos aspectos: de una parte, la *infraestructura informativa continuada*, que posibilitara a los jóvenes el conocimiento genérico sobre la opción del Servicio civil; de otra, el *sistema de información sobre las sucesivas Convocatorias anuales*, como paso previo a la presentación de solicitudes y la selección de participantes.

- En la primera de las vertientes, la viabilidad y eficacia del futuro Servicio civil dependen en gran medida de su aceptación social y, en concreto, de su predicamento entre el contingente de jóvenes de dieciocho a treinta años. El objetivo, por tanto, radicaría en que los valores de solidaridad y servicio a la colectividad materializados en dicho Servicio llegaran a gozar de un reconocimiento público generalizado, de manera que su prestación se considerara una experiencia curricular válida e interesante en una etapa concreta del desarrollo personal de los ciudadanos.

La consecución de este objetivo requiere que se desarrolle una *información permanente sobre los aspectos generales que identifican al Servicio civil* (carácter voluntario de la prestación, duración, compromiso a adquirir, existencia de incentivos, sistema y periodicidad de Convocatorias ...) que permita que esta opción entre a formar parte de la cultura ciudadana ordinaria y sea ampliamente conocida y aceptada.

Para ello, los canales de información deben ser múltiples: además de posibles campañas publicitarias -cuya máxima eficacia se conseguiría en los meses previos a las Convocatorias- habría que contar con las Entidades reconocidas para la prestación del Servicio civil, los Centros de información administrativa, los Servicios estatales, autonómicos y municipales dedicados a temas de juventud, las Oficinas de empleo, los centros universitarios, la difusión en Internet ..., es decir, habría que **utilizar las infraestructuras preexistentes para desarrollar y consolidar una amplia red de información y promoción con carácter estable.**

- En cuanto al *sistema de información de las Convocatorias anuales*, cabrían, en principio, dos posibilidades:
 - * **La información personalizada a los jóvenes que se hallaran en el tramo de edad adecuado para la realización de la prestación** - por ejemplo, en el momento de cumplir los dieciocho años, mediante comunicación escrita practicada a partir de los datos del Censo-.
 - * **La publicidad general de la Convocatoria**, a través de su publicación en el Boletín Oficial del Estado o los Boletines Oficiales autonómicos, utilizando, además, los medios de comunicación y los canales informativos responsables de la promoción permanente.

Esta última opción se considera la más idónea, puesto que la información personalizada presenta como inconveniente inmediato su alto coste -debido a la gestión inherente-, con unos resultados de difusión no mucho más amplios que los obtenidos a través de la red informativa permanente expuesta en el punto anterior, si ésta se desarrolla adecuadamente.

Sentada esta premisa, y retomando el procedimiento de adjudicación de programas, tras la **publicidad y publicación de la Convocatoria**, se abriría el **plazo de presentación de solicitudes**. El joven debiera poder optar en ellas por al menos dos programas, dejando abierta la posibilidad de que, en caso de no existir plazas en los mismos, pueda realizar una segunda solicitud para programas que cuenten con vacantes residuales tras el proceso general de **adjudicación**.

Dicho proceso debe hallarse informatizado, permitiendo la asignación de programas a las solicitudes, en función de las preferencias y características de los solicitantes.

Finalmente, la unidad gestora debiera encargarse de notificar la asignación tanto a las Entidades como a los jóvenes, constituyendo la mencionada **notificación** la formalización del mandato de incorporación al programa adjudicado.

ANEXO

EL SERVICIO CIVIL EN OTROS PAÍSES

El concepto de un servicio civil estimulado, estructurado y coordinado por las Administraciones Públicas se plasma en modelos muy variados en el mundo occidental, cuyas principales notas distintivas se recogen en los apartados siguientes. Existen, sin embargo, en todos estos modelos, una serie de **caracteres coincidentes**:

- a) **La voluntariedad** (sólo aparece la obligatoriedad cuando se trata de un servicio civil sustitutivo del militar).
- b) **El compromiso solidario** en la lucha contra las desigualdades y la marginación, así como en la protección de las personas y el medio natural. Este compromiso implica una dedicación estable y predeterminada.
- c) **La vinculación a un servicio, programa o asociación**, en el marco de la vida comunitaria, o en la ayuda a otra región, estado o país.
- d) El servicio civil proporciona al que lo ejerce **formación, experiencia y disciplina** para alcanzar los objetivos, al tiempo que permite el intercambio y la cohesión social.

I.- ESTADOS UNIDOS: *NATIONAL SERVICE*

En Estados Unidos existe una antigua tradición de prestación de servicios en el ámbito de la vida comunitaria. Las organizaciones cívicas y religiosas, las instituciones educativas, el empresariado y los sindicatos han contribuido desde antaño para que las gentes abordaran juntas y trataran de encontrar soluciones a los asuntos comunes. Esta vinculación comunitaria y la consideración de que un buen vecino debe prestar servicio a los demás, constituyen el fundamento sobre el que se asienta la idea americana del servicio civil.

I.- Antecedentes

Desde sus orígenes en 1933, el Servicio Nacional de los Estados Unidos ha tenido varios programas a lo largo de su historia, que pueden considerarse antecedentes conformadores del actual sistema y que en bastantes casos continúan desarrollándose en nuestros días.

Entre ellos, cabe destacar básicamente:

- **Peace Corps** (Cuerpo de la Paz), creado en 1961 con la misión de actuar en el ámbito de la cooperación internacional.

- **National Senior Service Corps**, programas que implican a personas mayores, anteriormente coordinados y administrados en su mayor parte por la Agencia Federal Action.
- **Learn and Serve America** (colaboración en las escuelas, ayuda a la infancia y educación de adultos).

El 21 de septiembre de 1993, el presidente Clinton firma la **National and Community Service Act**, que ofrece a los norteamericanos de toda edad la posibilidad de colaborar solidariamente con sus propias comunidades o en programas establecidos en el ámbito de cada Estado, de la Nación o en el extranjero, obteniendo a cambio facilidades educativas, económicas y de otra naturaleza. En el marco de esta reforma se crea también un único órgano gestor: **La Corporation for National Service**.

2.- Administración y objetivos

La organización federal **Corporación para el Servicio Nacional** tiene carácter "público-privado", con participación proporcional de representantes de ambos sectores. Esta Corporación se ha estructurado mediante la fusión de la agencia **Action** y la **Comisión on National and Community Service**, que constituían los órganos gestores de los programas del Servicio Nacional hasta 1993.

En los diferentes territorios de la Unión los programas se administran mediante **comisiones paritarias**, designadas por el Gobernador de cada Estado, en las que participan representantes locales y del Estado, pertenecientes a los sectores público y privado.

El nuevo planteamiento del Servicio Nacional llevado a cabo por la reforma de 1993 conlleva una redefinición de sus **objetivos**, que se plasman de la siguiente forma:

- a) Estimular a los jóvenes para que accedan a los estudios universitarios o profesionales. Para ello rige el principio de reciprocidad: a cambio de un servicio excepcional, la nación invierte en la educación del que lo presta.
- b) Fomentar la responsabilidad y el compromiso personal, incrementando el sentimiento de solidaridad de forma que se contribuya a la solución de los grandes problemas socioeconómicos, singularmente ante las amplias bolsas de pobreza existentes en las grandes ciudades.
- c) Luchar contra la intolerancia entre razas y culturas, del mismo modo que contra las agresiones al medio natural y las que ocasiona la violencia.
- d) Paliar el individualismo y el espíritu de competencia que impera en algunos planteamientos del capitalismo más duro.

3.- Criterios de participación y actuación

Con la nueva regulación de 1993, los criterios que determinan la participación y la organización de los programas se resumen en los apartados siguientes:

a) Participantes y compromiso:

- Edad mínima: 17 años.
- Admite personas de todas las edades, sin distinción de sexo, conforme exijan las características de los programas.
- La vinculación se realiza de forma voluntaria, con dedicación personal a tiempo completo o parcial, y el compromiso puede plasmarse mediante la firma del correspondiente contrato.
- Las modalidades de la dedicación personal se vertebran de conformidad con las siguientes condiciones:
 - * *A tiempo completo.*- Implica un compromiso mínimo entre 9 y 12 meses, con una dedicación de 1.700 horas. Los incentivos y bonificaciones son los establecidos para cada tipo de programa. Puede recibir bonos para costearse estudios universitarios o profesionales hasta unas 700.000 ptas.
 - * *A tiempo parcial.*- Compromiso de 900 horas de dedicación, a realizar en un plazo de uno a dos años. No tiene retribución, aun cuando puede obtener el reembolso de los gastos realizados en el ejercicio de la actividad y bonos para acceder a estudios universitarios o profesionales (unas 350.000 ptas.).

b) Programas y entidades:

- Los programas se desarrollan, principalmente, en los campos de la salud, la educación, la prevención contra la delincuencia, la protección del medio ambiente y la cooperación internacional.
- Las entidades que promuevan las actividades han de ser organizaciones privadas sin ánimo de lucro o instituciones que presten servicios educativos sin perseguir beneficio económico, así como programas patrocinados por las Administraciones Locales o por los servicios del Estado.

c) Incentivos y financiación:

- Como contrapartida a la dedicación al Servicio Nacional los participantes pueden obtener facilidades diversas: **Bonos para estudios universitarios o profesionales**

(hasta 700.000 ptas.), para la adquisición de vivienda, compensación de los gastos originados, subsidio para atender las necesidades básicas de alojamiento y manutención (entre 1.250.000 y 2.500.000 ptas. anuales), exención de impuestos, cobertura sanitaria, subsidio familiar ...

- Los que realicen *actividades en el extranjero* (programa Cuerpo de la Paz), además de los beneficios e incentivos anteriores, disfrutan de ventajas relativas a planes de pensiones, contrato de seguro y prioridad en las reclamaciones judiciales.
- Todos los participantes reciben una **formación** y preparación adecuadas, en función de las actividades que van a desarrollar.
- La **financiación** de los programas es compartida entre el sector público y el privado.

4.- Estructura

- Además de los programas ya mencionados (Peace Corps, National Senior Service Corps y Learn and Serve America), el Servicio Nacional comprende tres grandes ramas, que operan en los niveles territoriales local, estatal y nacional:

1) **AmeriCorps**.- Proporciona servicios que se orientan hacia los problemas más críticos de las comunidades en las áreas de la educación, la salud pública, el medio ambiente y otras necesidades humanas. También incluye algunas medidas de fomento del voluntariado.

2) **AmeriCorps-VISTA** (*Volunteers in Service to America*, réplica interna del Cuerpo de la Paz, creado en 1964).- Ayuda para el desarrollo de las comunidades atrasadas económicamente, de forma que se incrementen sus posibilidades potenciales en sectores tales como la educación sanitaria, la asistencia doméstica, la iniciativa y el entrenamiento para el empleo y la revitalización vecinal. El compromiso personal se desarrolla a tiempo completo, viviendo en la propia comunidad.

3) **AmeriCorps-NCCC** (*National Civilian Community Corps*).- El programa principal tiene una duración de 10 meses, en régimen de internado, para jóvenes de ambos sexos que tengan entre 18 y 24 años, combinando la dedicación al servicio civil con algunos aspectos militares (uniformidad, disciplina, trabajo en equipo...).

II.- FRANCIA: *SERVICE NATIONALE*

1.- Antecedentes

Hasta 1997 en Francia era obligatoria la realización de una prestación en el ámbito del **Servicio Nacional**, ya fuera de carácter militar o civil. La realización del Servicio Nacional tenía carácter alternativo, con las cinco *modalidades* siguientes:

- a) Servicio militar en las Fuerzas Armadas (doce meses, luego reducidos a nueve).
- b) Cooperación internacional en otros países (cooperación al desarrollo en programas del área francófona correspondientes a ONGs, Empresas o Administraciones).
- c) Servicio civil de los objetores de conciencia (a realizar en diversas entidades privadas, corporaciones locales u organismos administrativos, durante veinticuatro meses, luego reducidos a doce).
- d) Servicio civil en la Policía o en las unidades de Protección y Defensa Civil (bomberos voluntarios...), con una duración de tres años.
- e) Ayuda técnica mediante el trabajo profesional en la industria bélica (contrato mínimo de tres años).

El 28 de octubre de 1997 fue promulgada la ley nº 97-1019, sobre **reforma del Servicio Nacional**, en la que se establecieron las siguientes cuatro **actuaciones**:

1. **Tender hacia la profesionalización de las fuerzas armadas**, mediante un calendario que llega hasta el 31-12-2002, e implica la desaparición del Servicio Nacional en su forma actual.
2. **Suspensión indefinida del servicio militar obligatorio**, de forma que los jóvenes nacidos después del 31-12-1978 ya no tengan obligación de realizar el Servicio Nacional. Hasta finales del 2002 sólo cumplirán el servicio militar los que hayan nacido en fecha anterior al 31-12-1978 y se encuentren en situación de prórroga.
3. **Efectuar un replanteamiento de los Servicios Civiles voluntarios**. Para ello se establece un *régimen transitorio*, hasta tanto se promulgue la ley correspondiente.

Dicho régimen transitorio presenta las siguientes características:

- *Modalidades del Servicio Civil voluntario:*
 - a) Solidaridad y cohesión social, dirigido a la atención de marginados (asistencia social, trabajo hospitalario y ayuda en escuelas), que implica colaboración en los servicios de barrio, en tareas de educación y vigilancia en los suburbios más conflictivos.
 - b) Cooperación internacional y asistencia humanitaria en el exterior (cooperación al desarrollo).
 - c) Defensa del medio ambiente (protegiendo el equilibrio ecológico).
 - d) Seguridad, prevención y protección civil (trabajos en los bomberos, la gendarmería o las fuerzas armadas).
- El compromiso voluntario en el Servicio Civil tendrá una *duración entre 6 y 9 meses.*
- Para poder participar en este Servicio Civil se deberán tener *entre 18 y 30 años.*
- Contará con *retribución mensual*, idéntica a la que perciban los voluntarios de las Fuerzas Armadas.

4. **Establecer una “cita ciudadana” de carácter obligatorio para todos los jóvenes, con una duración de 5 días y las siguientes características:**

- Quienes tengan entre 18 y 20 años (las jóvenes, a partir del año 2002) deberán presentarse en uno de los 10 centros establecidos al efecto, eligiendo fecha para la semana deseada. Si no se acude, se tiene una segunda oportunidad.
- Los jóvenes serán sometidos a pruebas médicas, psicotécnicas, educativas y socio-profesionales. También recibirán un breve cursillo de formación cívica.
- Quien muestre problemas graves de inadaptación podrá quedarse un día más para recibir atención personalizada. Quedan exentos de acudir a la “cita” los no aptos por motivos médicos o psicológicos (para lo que se utilizará el actual cuadro médico de exclusiones).
- Los que participen en la “cita” recibirán una cartilla que certificará su aptitud.
- Quienes no comparezcan (y, en consecuencia, carezcan de cartilla) no podrán optar a concursos públicos, ni ser contratados como funcionarios, ni contarán con las ayudas especiales para el primer empleo.
- Las empresas concederán a sus trabajadores un permiso especial remunerado para acudir a la “cita”.

- Se aprovechará la reiterada “cita” para animar a los participantes a alistarse en las diversas modalidades del Servicio Nacional (militar o civil).

Finalmente, el **31 de marzo de 1999** fue aprobado por el Consejo de Ministros francés el **proyecto de ley relativo a los servicios civiles** (que incluye la **reforma del Servicio Nacional**), con el objetivo de su discusión y aprobación por el Parlamento a lo largo del presente año.

2.- Características del Servicio Civil

- a) **EDAD DE PARTICIPACIÓN.**- Mayores de 18 años y menores de 28.
- b) **DURACION:** De 6 a 24 meses, a cumplir en un sólo organismo o colectividad. No puede ser fraccionado.
- c) **SECTORES DE ACTUACION:**
- Prevención, seguridad y defensa civil, en misiones de protección de personas, de bienes y del entorno.
 - En los sectores de la cohesión social y de la solidaridad participarán en misiones de interés general.
 - En materia de cooperación internacional, participarán en la acción cultural y del entorno, en el desarrollo técnico, científico y económico, así como en la acción humanitaria.
- d) **ENTIDADES:** La actividad se desarrollará en una entidad distinta del Estado, reconocida por el ministro competente como actividad “agrée”. Puede ser una asociación, un establecimiento público o una colectividad territorial.
- e) **RÉGIMEN JURÍDICO:** Los participantes quedan asignados a la autoridad de un ministro. Se rigen exclusivamente por las normas del derecho público resultante de esta ley, de sus reglamentos y de sus normas de aplicación.
- f) **CONVENIO:** El ministro competente formalizará un convenio con la entidad receptora, en el que se establecerán las condiciones de cumplimiento del servicio voluntario, con especial referencia a:
- Las indemnizaciones mensuales y el régimen de protección social
 - La formación del voluntario y las normas de encuadramiento
 - Las modalidades de la adscripción y las relativas al control de las condiciones de vida y de trabajo
 - El aseguramiento de la responsabilidad civil del voluntario.

g) DERECHOS Y OBLIGACIONES:

- El voluntariado civil es una **actividad a tiempo completo, incompatible con una actividad remunerada.**
- **Queda excluido el concepto de remuneración**, por lo que el voluntario percibirá una **indemnización** que se fija por decreto (no podrá ser superior al 50% del índice bruto 244, aproximadamente 90.000 ptas.).
- Cuando realice su actividad fuera de Francia o de su ciudad, recibirá las prestaciones necesarias para su subsistencia, su equipamiento y su alojamiento.
- Las **vacaciones anuales** se fijarán por decreto.
- Contará con las prestaciones del **régimen general de la seguridad social.**
- Se asegurará una **cobertura complementaria** para los riesgos de evacuación sanitaria, repatriación sanitaria y del cadáver, en su caso, cuando esté fuera de Francia.
- Durante los periodos de vacaciones, enfermedad, maternidad, adopción o incapacidad temporal por accidente en acto de servicio continuará percibiendo la indemnización y las prestaciones de subsistencia y alojamiento.

h) OTROS INCENTIVOS:

- El tiempo de servicio será **computable a efectos de pensión de jubilación.**
- Para acceder a un empleo público el límite de edad podrá recalcularse para quien lo sobrepase, según el tiempo prestado de voluntariado civil.
- El tiempo prestado tendrá la consideración de **antigüedad, si accede al empleo público.**

III.- ALEMANIA: ZIVILDIENTST

1.- Antecedentes

El Servicio Civil Alemán (Zivildienst) fue creado en la República Federal, antes de la reunificación de las dos Alemanias. La compilación de la Ley reguladora se efectuó el 9 de agosto de 1973, siendo modificada en 1983 y retocada posteriormente.

En su origen responde al concepto de sustitución del servicio militar por una prestación de carácter civil para los que se oponen al servicio armado por razones de conciencia. Con las modificaciones posteriores, ha tenido entrada en la ley alemana la contemplación de las **dos modalidades** típicas del Servicio Civil europeo: La que tiene **carácter voluntario**, por una parte, y la **obligatoria**, para los objetores de conciencia, de otra.

2.- Características

El Servicio Civil se desarrolla en **centros y establecimientos que se inscriben en el correspondiente Registro**. Existe una detallada reglamentación sobre las condiciones que deben reunir dichos centros, dado que se contempla la realización del servicio civil en régimen de alojamiento y manutención.

Las **entidades** que ofrecen programas de Servicio Civil vienen a ser una treintena de grandes organizaciones (Cruz Roja Alemana, Caritas Verband, la Red Cristiana de Hospitales...), con ámbito territorial a nivel de todo el país y, en algún caso, al nivel de los Länder.

El **Servicio Civil voluntario** funciona como un programa de intercambios y de actividades juveniles, mayoritariamente conformado con población estudiantil. También está abierto a jóvenes de otros países y puede considerarse que responde al modelo establecido en el marco del Servicio Civil Europeo.

En el Zivildienst voluntario participan básicamente **jóvenes de entre 18 y 30 años**, en actividades equivalentes a lo que en España se denominan **campos de trabajo, programas de intervención social temporal e intercambios juveniles**, con una **duración entre uno y tres meses**.

La dedicación es **voluntaria y sin remuneración**, aun cuando se facilita transporte, alojamiento y manutención y las atenciones necesarias según el tipo de actividades.

Ante una eventual desaparición del servicio militar obligatorio, se está estudiando la extensión del Servicio Civil a sectores más amplios de la población, planteando también la conveniencia de que aumente su incidencia en la formación profesional (cuestión clave en la valoración actual del servicio militar alemán).

3.- Organización y gestión

Tanto el potente Servicio Civil obligatorio como el voluntario cuentan con un conjunto de **entidades colaboradoras**, de carácter privado y sin ánimo de lucro, muchas de las cuales tienen delegaciones y centros repartidos por los diversos estados federados.

La **gestión** corresponde a la **Oficina Federal del Servicio Civil**, enclavada en el Ministerio que se ocupa de la política relativa a la Juventud y a la Familia.

A nivel central también funciona una **Comisión Consultiva**, de la que forman parte representantes sindicales y patronales, que tiene como finalidad informar sobre los sectores e instituciones donde debe realizarse el Servicio Civil.

IV.- EL SERVICIO CIVIL EUROPEO: *SERVICIO VOLUNTARIO EUROPEO*

1.- Antecedentes

El Servicio Civil Europeo, que ya se anunciaba cuando se realizaron los trabajos preparatorios de la Carta Social Europea, constituye una iniciativa del Parlamento Europeo que se ha plasmado en una Acción Piloto del denominado **Servicio Voluntario Europeo**.

Sus antecedentes se remontan al año 1989, con motivo de las resoluciones del Parlamento Europeo sobre objeción de conciencia, en uno de cuyos informes ya se señalaba que *"la creación de un servicio civil europeo permitirá el encuentro y la relación de jóvenes de diferentes países en iniciativas de cooperación comunitaria tendentes a la superación de las desigualdades y discriminaciones sociales, el equilibrio ecológico, la integración de sectores marginados o desfavorecidos y la construcción de una sociedad más tolerante, igualitaria y pacífica"*.

Para la creación de este Servicio, el Parlamento Europeo adoptó una resolución el 22 de septiembre de 1995 en la que establecieron los siguientes objetivos:

- a) Que el Servicio Civil Europeo se basara íntegramente en el voluntariado y que se elaborara un estatuto jurídico específico para los voluntarios.
- b) Que se dirigiera a los jóvenes de ambos sexos, completando los intercambios entre jóvenes ciudadanos de la Unión que se desarrollan a través de los programas "Sócrates" y "Juventud por Europa", prestando singular atención y dando prioridad a los jóvenes pertenecientes a los ambientes sociales menos favorecidos.
- c) Que la Comisión buscara la oportunidad de lanzar proyectos piloto, por ejemplo en los sectores de trabajo con los jóvenes y los grupos marginales, actividades en el ámbito del medio ambiente, de la cultura, del fomento de la tolerancia, de la paz y de la solidaridad internacional.

Finalmente, la Comisión Europea aprobó en marzo de 1996 una Acción Piloto del **Servicio Voluntario Europeo** (que había sido creado en 1992 por medio del programa "Juventud por Europa").

2.- Características

El Servicio Voluntario Europeo se apoya en las experiencias adquiridas mediante el Proyecto Piloto durante el bienio 1996 - 1997. Sus principales características son las siguientes:

- No es una sustitución del Servicio militar, ni de los sistemas de Servicio Civil obligatorios o voluntarios que existen en algunos Estados miembros.

- Ofrece oportunidades de intercambio juvenil y nuevas experiencias de aprendizaje en el contexto europeo.
- Se dirige a los **jóvenes de ambos sexos, con edades entre 18 y 25 años**. No se requiere ninguna cualificación específica.
- Permite el traslado a otro país europeo, durante un periodo de **6 a 12 meses**, para participar en **proyectos locales en los ámbitos medio-ambiental, cultural y social**.
- Además de incluir la cooperación al desarrollo, también contempla la posibilidad de abrir este Servicio a países no europeos.
- **No pretende reemplazar empleos remunerados**, existentes o potenciales. Los voluntarios reciben una **asignación, alojamiento y pensión completa**, así como **reembolso de los gastos elementales** (viaje, seguro, preparación y formación ...).
- Al finalizar el periodo de actividad, el voluntario recibe un **certificado** en el que consta su contribución al proyecto y las actividades desarrolladas.
- La acción piloto comprende los 15 Estados de la Unión Europea, más Noruega e Islandia.
- El programa, con un presupuesto de 3.500 millones de pesetas, se desarrolla entre los años 1998 y el 2002, y tiene como objetivo llegar a 100.000 voluntarios en el año 2000.

3.- Actividades

El Servicio Voluntario Europeo abarca una amplia tipología de proyectos:

- 1) **Proyectos de larga duración.**- Es la actividad más común. Permite pasar de *6 a 12 meses* colaborando en un proyecto de ámbito local. Reúne a tres participantes: el voluntario, la organización que le envía y la de acogida.
- 2) **Proyectos de corta duración.**- Estos proyectos suelen comprender grupos de voluntarios que colaboran en una tarea común, con una *duración de 3 semanas a 3 meses*.
- 3) **Proyectos de acontecimientos especiales.**- Van asociados a un importante acontecimiento nacional concreto y comprenden varios voluntarios o grupos.
- 4) **Proyectos multilaterales.**- Reúnen organizaciones de al menos 4 países, con un mínimo de 6 voluntarios.

- 5) **Proyectos de terceros países.**- Se trata de actividades de cooperación que se realizan fuera de los países de la Unión Europea.
- 6) **Proyectos "Capital de futuro".**- Actividades de promoción en los ámbitos social, cultural, medio - ambiental o económico, desarrolladas a partir de ideas adquiridas durante el servicio voluntario en el extranjero.

4.- Estructura

El órgano gestor del Servicio Voluntario Europeo es la **propia Comisión Europea**. Cuenta con una estructura de apoyo operativo (SOS), que asiste a los organismos y proyectos nacionales.

En cada país existe una **Agencia Nacional** (en España radica en el Instituto de la Juventud), que aplica el programa y constituye el punto de contacto entre los voluntarios y las organizaciones que quieren enviar o recibir a los jóvenes.

LA FIGURA DEL SERVICIO CIVIL

Para analizar la realidad del Servicio Civil, es importante tener una visión –al menos general- de algunos de los modelos existentes en otros países.

Los países Anglosajones fueron pioneros en la implantación del denominado Servicio civil o nacional, coincidiendo su aparición con la supresión del servicio militar y la consiguiente prestación social. Surge como un intento de articular la solidaridad y la participación ciudadana. Cabe mencionar lo expuesto por el modelo francés, “el servicio civil debe favorecer la vinculación de los y las jóvenes con la Nación, desarrollando el ejercicio de una ciudadanía activa”.

Actualmente, en nuestro país empiezan a darse los primeros pasos para desarrollar lo que la constitución recoge como “Servicio Civil”. Desde el Consejo de la Juventud de España, hemos abierto un debate continuo sobre esta realidad, debate que no está cerrado.

Dada la situación específica española, y para contextualizar lo que puede llegar a ser el Servicio Civil, es importante ahondar en la filosofía con que nace dicho servicio en otros países, ya que pueden ser referentes a la hora de perfilar nuestro modelo. Así, vamos a exponer brevemente los modelos de servicio Civil en Estados Unidos y en Francia:

MODELOS DE SERVICIO CIVIL EN ESTADOS UNIDOS Y FRANCIA.

Estados Unidos: existe un Servicio Nacional, denominado “AmeriCorps”, enmarcado dentro de un “deber hacia la comunidad”, expresado bajo el lema de “es mejor servir que ser servido”.

Tras pasar por numerosas etapas, en 1993, el presidente Clinton firma la *National and Community Service Act*, que ofrece a los norteamericanos y norteamericanas de cualquier edad, (siempre mayores de 17 años) la posibilidad de colaborar solidariamente con sus propias comunidades o en programas establecidos en el ámbito de cada Estado, de la Nación o en el extranjero, obteniendo a cambio facilidades educativas, económicas y de otra naturaleza. El órgano creado para la gestión fue la *Corporation for National Service*.

Los objetivos planteados en este modelo de Servicio Nacional, son los siguientes:

⊕ DOCUMENTO ELABORADO POR EL CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA

+ Estimular a los y las jóvenes para que accedan a los estudios universitarios o profesionales, para lo que rige el principio de reciprocidad; a cambio de un servicio excepcional, la nación invierte en la educación del que lo presta.

+ Fomentar la responsabilidad y el compromiso personal, incrementando el sentimiento de solidaridad, de forma que se contribuya a la solución de los grandes problemas socioeconómicos, singularmente ante las amplias bolsas de pobreza existentes en las grandes ciudades.

+ luchar contra la intolerancia entre las razas y culturas, del mismo modo que contra las agresiones al medio natural que ocasiona la violencia.

+ Paliar el individualismo y el espíritu de competencia que impera en algunos planteamientos del capitalismo más duro.

Los incentivos y financiación, planteados dentro de este modelo, son los siguientes:

+ Los participantes al Servicio Nacional, pueden tener facilidades diversas: bonos para estudios universitarios o profesionales, para la adquisición de vivienda, compensación de los gastos originados, subsidio para atender a las necesidades básicas de alojamiento y manutención, exención de impuestos, cobertura sanitaria, subsidio familiar, etc.

+ Los que realicen actividades en el extranjero, además de los beneficios e incentivos establecidos, disfrutan de ventajas relativas a planes de pensiones, contrato de seguro y prioridad en las reclamaciones judiciales.

+ Todos los participantes y todas las participantes, reciben una formación y preparación adecuadas en función de las actividades que vayan a desarrollar.

+ La financiación de los programas, es compartida entre el sector público y privado.

Francia: Actualmente y tras pasar por diversas etapas en lo relativo a la instauración de un modelo de Servicio nacional, en Marzo de 1999, fue aprobado por el Consejo de Ministros el proyecto de ley relativo a los servicios civiles que se incluyen en la reforma del Servicio Nacional.

Los criterios del proyecto, se resumen en los siguientes:

- El voluntariado civil responde a una nueva filosofía distinta del empleo, de la militancia y del asociacionismo. Se trata de un compromiso a tiempo completo, regulado por un estatuto de derecho público, pero limitado en su duración, a fin de evitar toda concurrencia con el empleo.

- Las formas de voluntariado de derecho privado reconocidas por el Estado, permiten a los ciudadanos y ciudadanas poner sus competencias al servicio de acciones de interés general. Esto constituye una alternativa para la acción de las asociaciones.
- El voluntariado civil debe favorecer la vinculación de los y las jóvenes con la Nación, desarrollando el ejercicio de una ciudadanía activa.
- El voluntariado civil, permitirá al estado continuar disponiendo del apoyo de los y las jóvenes, al tiempo que les ofrece una experiencia enriquecedora, tanto en el plano personal como en el de la inserción profesional.

Las características del Servicio civil en Francia, son:

- Se destina a mayores de 18 años y menores de 28 años.
- La duración es de 6 hasta 24 meses, a cumplir en un sólo organismo o colectividad, no pudiendo fraccionarse.
- La actividad se desarrollará en una entidad distinta al Estado, pero reconocida por el Ministerio competente. Puede ser una asociación privada, un establecimiento público o una colectividad territorial.
- Las personas participantes serán asignadas a la autoridad de un ministro y se regirán por las normas de derecho público.
- El ministro competente firmará un convenio con las entidades receptoras, en el que se establezca:
 - Las indemnizaciones mensuales y el régimen de protección social.
 - La formación del voluntariado y las normas de encuadramiento.
 - Modalidades de adscripción y las relativas al control de las condiciones de vida y trabajo.
 - El aseguramiento de la responsabilidad civil del voluntariado.
- El voluntariado civil es una actividad a tiempo completo, incompatible con una actividad remunerada.
- Las vacaciones anuales se fijarán por decreto
- Queda excluido el concepto de remuneración, percibiéndose una indemnización.
- Dispondrá de las prestaciones del régimen general de la Seguridad Social.
- Durante los periodos de vacaciones, enfermedad, maternidad, incapacidad temporal, etc, seguirá percibiendo la indemnización.

- El tiempo de servicio prestado computará a efectos de pensión de jubilación, y tendrá la consideración de antigüedad, si se accede al empleo público.

Si nos ponemos a analizar el modelo francés, nos surgen demasiadas dudas, sobre todo en el carácter "laboral" que se evidencia y que se prioriza claramente sobre cualquier planteamiento de promover la participación juvenil.

El modelo Francés puede servirnos de base fundamental a la hora de analizar el posicionamiento del Consejo de la Juventud de España en lo referente al Servicio Civil.

Es importante señalar que el amplio debate que se ha mantenido dentro del CJE adolece de una visión real de lo que el gobierno "pretende" al instaurar la figura del Servicio civil. Nos movemos entre la realidad de otros países y la convicción de lo que significa para nosotros y nosotras la "cultura de la participación", partiendo siempre de la importancia de la participación estructurada y concretamente de las asociaciones, sin extraer conclusiones definitivas sobre el modelo de Servicio Civil -si es que queremos que exista algún modelo-.

Desde el CJE nos resulta imprescindible antes de abrir este debate atender una serie de cuestiones previas que tienen que ver con la determinación de unos objetivos claros como paso previo al establecimiento de unos medios que nos permitan llegar a una solución. En cualquier caso, este debate no debe limitarse a las organizaciones sociales en general y las asociaciones juveniles en particular, sino que debe abrirse al conjunto de la sociedad española, dándonos un período de tiempo suficiente para articular las oportunas propuestas a una situación tan compleja como la que nos ocupa.

Un hecho evidente es la coincidencia entre los distintos países, de crear la figura del Servicio Civil ante la profesionalización del ejército y por consiguiente la desaparición de la -en España denominada- Prestación Social Sustitutoria. Entendemos que no resulta oportuno abrir el debate del posible Servicio Civil como consecuencia de la desaparición de la PSS dado que éste es un factor que distorsiona completamente la cuestión, debiendo ser el debate del servicio civil de mucho mayor calado y ligándolo al modelo de participación y de estado de bienestar que queremos para nuestros ciudadanos y ciudadanas.

No podemos olvidar que nuestra constitución, recoge en su artículo 30.3 "podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general". Pero al margen de esto, los poderes públicos no han hecho "uso" de esta posibilidad en 21 años de vigencia constitucional, ante lo que empiezan a surgirnos varias dudas.

La "consolidación" de España como un Estado Social y democrático de derecho, ha originado diversos planteamientos, sobre todo, en lo relativo al reconocimiento de una ciudadanía plena. En este proceso, se han conseguido avances fundamentales, ya que se han promovido diferentes cauces y estructuras para garantizar la participación de los ciudadanos y las ciudadanas, más allá del derecho sufragista o de la actuación en partidos políticos.

Durante varios años, se han iniciado "luchas" de diferentes grupos sociales en la reivindicación de un "espacio propio" y de una legitimidad social. En estas movilizaciones la juventud no hemos sido meramente personas observadoras, sino que hemos sido capaces de crear estructuras democráticas estables, que reconociendo la diversidad, son consideradas como representativas de las demandas y necesidades de los y las jóvenes. En este sentido, el consejo de la Juventud de España, tiene un peso específico como órgano de interlocución de la juventud asociada, hecho que fundamenta el promover debates en aquellos temas que nos afectan directamente como es la aparición de la figura del Servicio Civil.

En este momento, podríamos afirmar que se han conseguido cauces "suficientes" para promover la implicación de la sociedad civil. Incluso existen normativas reguladoras, como la ley de asociaciones de 1964 (que necesita una modificación) o la ley del voluntariado, aprobada en 1996. Si partimos de la existencia de voluntarios/as militantes y asociados/as, como figuras a través de las que se garantiza la participación social, podríamos cuestionarnos si es verdaderamente necesaria la aparición de otra figura (Servicio Civil), que surja igualmente como vía de participación. A no ser que la finalidad de su aparición sea diferente.

La participación social es un elemento clave para el desarrollo de cualquier sociedad democrática. Para muchas personas, los diferentes movimientos de asociacionismo y voluntariado suponen un medio fundamental para poder potenciar la solidaridad y cooperación social.

El Consejo de la Juventud de España, como plataforma representativa del movimiento asociativo juvenil, estamos insertos en la realidad de la militancia y el asociacionismo. Nuestro trabajo, que se destina al interés general, supone un gran esfuerzo y necesita de un importante apoyo de las Administraciones Públicas, que nos posibiliten el fortalecimiento de las estructuras existentes y la aparición de otras nuevas. Por todo esto, el asociacionismo, la militancia y el voluntariado, necesitan apoyo por parte de las administraciones, y no la creación de una nueva figura "Servicio Civil" que desestructure y deslegitime la participación existente. Hecho, que tememos puede ocurrir.

Es importante también enlazar con el empleo, haciendo una mención especial al denominado "Tercer Sector" (fundaciones, asociaciones, voluntarios/as.), un ámbito que cada día adquiere más fuerza y representa un número importante de población activa. Esta tendencia, totalmente Europea, demuestra que este sector no sólo ha contribuido a mejorar la calidad de vida, sino también ha favorecido la creación de empleo y el crecimiento económico. La participación social, a través de las diferentes estructuras, posibilita una amplia formación tanto teórica como práctica, y la adquisición de determinados valores y actitudes enormemente valiosos, tanto en la consecución de una sociedad más justa e igualitaria como en el desarrollo de aptitudes personales.

Por todo lo expuesto con anterioridad, el Consejo de la Juventud de España, propone que la desaparición de la prestación social sustitutoria y por tanto los "vacíos" asistenciales y de servicios que se originan, no supongan la aparición de un Servicio Civil.

Las labores desarrolladas por prestadores, deben materializarse en oferta laboral, evitando en todo momento la aparición de situaciones de precariedad laboral o de "voluntariado gratificado" (como recoge el modelo Francés).

La aparición de la figura del Servicio Civil no puede suponer en ningún caso, una desestabilización de las estructuras participativas consolidadas, ni la falta de apoyo por parte de las administraciones públicas a las plataformas que, como el Consejo de la Juventud de España, promueven la cultura de la participación activa como elemento vertebrador fundamental de una sociedad democrática.

A modo de conclusión, desde el Consejo de la Juventud de España se propone:

- Iniciar un proceso abierto a todos los sectores de la sociedad en el cual se analicen las necesidades sociales no cubiertas, los medios necesarios para atenderlas y quién las cubre.
- Dada la complejidad del debate, resulta imprescindible que se realice con la necesaria tranquilidad que nos permita llegar a conclusiones.
- Resulta necesario dar la suficiente autonomía a este debate respecto de otras cuestiones que pueden distorsionarlo.
- Es necesario potenciar el asociacionismo como elemento fundamental de la participación ciudadana razón por la cual se hace imprescindible una nueva ley de asociaciones.
- Este debate no se puede realizar al margen de la creación de empleo por parte del Tercer Sector, ni de definir los límites de la acción del Estado en nuestro Estado de Bienestar

Datos de Interés

-
- Solicitudes de Objeto de Conciencia
 - Llamamientos
 - Puestos de actividad
 - Objetores Reconocidos
 - Objetores en activo
 - Entidades
-

➤ SOLICITUDES DE OBJETO DE CONCIENCIA

El día 30 de septiembre de 1999, el número de jóvenes que habían solicitado el reconocimiento de la condición de objeto de conciencia ascendía a 863.551.

La evolución de las solicitudes presentadas ante el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, a 30 de septiembre de 1999, por anualidades, es la siguiente:

SOLICITUDES PRESENTADAS AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1999 POR ANUALIDADES	
AÑO	SOLICITUDES
1985	12.170
1986	6.407
1987	8.897
1988	11.049
1989	13.130
1990	27.398
1991	28.051
1992	42.454
1993	68.209
1994	77.121
1995	72.832
1996	93.279
1997	127.304
1998	150.581
A 30 de septiembre de 1999	124.669
TOTAL	863.551

➤ **OBJETORES RECONOCIDOS**



El número de objetores de conciencia reconocidos a 30 de septiembre de 1999, ascendía a 819.488.

En el año 1991 fueron reconocidos 28.627 objetores de conciencia; en 1992 el número de objetores fue de 35.584, con un aumento de 6.957 objetores de conciencia más que en el ejercicio precedente; en el siguiente, 1993, fueron 46.084, siendo el incremento de 10.500; durante 1994, la cifra se situó en 82.040 y el incremento fue de 35.956 con relación al año precedente.

Los incrementos porcentuales se mueven en torno al 24 por ciento en 1992, el 29 y el 78 por ciento en 1993 y 1994, respectivamente.

Si bien, la cifra de objetores reconocidos durante 1995 es cuantitativamente inferior a la de 1994, sin embargo, de haberse resuelto el número de solicitudes pendientes, a efectos del reconocimiento de la condición de objetor de conciencia, podrían igualarse los datos de 1994.

Durante 1996 fueron reconocidos 91.204 objetores de conciencia, un 22 por ciento más que en el año precedente y un 11 por ciento más que en 1994.

En el año 1997 fueron reconocidos 127.263 objetores de conciencia, un 39 por ciento más que en el año precedente y un 55 por ciento más que en el año 1994.

El año 1998 con 144.823 objetores representa un aumento del 15 por ciento respecto del año anterior.

La evolución interanual de los reconocimientos efectuados hasta el 30 de septiembre de 1999 se detalla en el siguiente cuadro

OBJETORES DE CONCIENCIA RECONOCIDOS, AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1999, POR ANUALIDADES	
AÑO	OBJETORES RECONOCIDOS
1985	10.213
1986	4.995
1987	6.832
1988	6.552
1989	12.140
1990	20.857
1991	28.627
1992	35.584
1993	46.084
1994	82.040
1995	74.598
1996	91.204
1997	127.263
1998	144.823
1999	127.676
TOTAL	819.488

► LLAMAMIENTOS

Mientras que en 1988 fueron llamados 647 objetores de conciencia y 2910 en 1989, a partir del año 1994 se supera ampliamente aquella cifra.

En el año 1996 fueron llamados 70.277 objetores de conciencia, lo que significa que en el año 1996 han sido llamados un 39 por 100 más de objetores que en 1995 y el doble, aproximadamente, que en el año 1994. En el año 1997 la cifra de llamados ha ascendido a 107.526, cifra que supera, con mucho el número de objetores llamados en años precedentes.

La distribución, por años, de los objetores llamados es la siguiente:

OBJETORES LLAMADOS POR AÑOS	
AÑOS	OBJETORES
1988	647
1989	2.910
1990	4.166
1991	5.750
1992	17.489
1993	26.768
1994	35.624
1995	50.482
1996	70.277
1997	107.526
1998	219.967
TOTAL	541.606

A partir del mes de mayo de 1998 se adoptó la decisión de enviar a los objetores, junto al reconocimiento de la condición de objetor, el modelo de manifestación de preferencia para que, una vez recibido, se atendiera inmediatamente, salvo que no hubiera puestos de actividad. Como consecuencia de esta decisión desaparece la denominación de llamamientos en años sucesivos.

[Volver](#)

➤ **OBJETORES EN ACTIVO**



Los objetores de conciencia que, a 30 de septiembre de 1999, estaban realizando el período de actividad de la prestación social, eran 96.106, sin embargo en el mes de junio se alcanzó la cifra de 127.615 objetores de conciencia realizando la prestación social.

A continuación se reseñan los datos de objetores en activo en los últimos años, que son los que tienen significación y teniendo en cuenta el mes del año de mayor número de objetores en actividad.

OBJETORES EN ACTIVO	
AÑO	NUMERO DE OBJETORES
1991	1.290
1992	7.840
1993	11.928
1994	14.862
1995	54.139
1996	69.285
1997	83.748
1998	111.199
1999	127.615

El número de objetores incorporados a realizar la prestación social sustitutoria era de 96.106 a 30 de septiembre de 1999, si bien otros 18.777 se encontraban ya adscritos en un puesto de actividad y con orden de incorporación para realizar la situación de actividad. Otro importante grupo de objetores que asciende a la cantidad de 45.577 se encuentran también adscritos a un puesto de actividad y pendientes de recibir la orden de incorporación.

Gran parte de este último colectivo van a ocupar los puestos de actividad ya asignados que en el actualidad estan ocupados por otros objetores de conciencia, de forma que los trámites de baja de un objetor en un programa de actividad y su inmediata sustitución por otro se realizan de la forma más rápida con objeto de no interrumpir los servicios a la sociedad que vienen prestando los objetores de conciencia.

➤ PUESTOS DE ACTIVIDAD

S

Los puestos de actividad concertados, a 30 de septiembre de 1999, se cifraban en 131.557.

En el siguiente cuadro se reseñan los puestos de actividad en los periodos más significativos, como son los últimos años.

PUESTOS DE ACTIVIDAD	
AÑO	PUESTOS DE ACTIVIDAD
1991	13.556
1992	29.918
1993	35.614
1994	50.321
1995	66.514
1996	91.601
1997	108.517
1998	126.143
A 30 de septiembre de 1999	131.557

Del total de puestos de actividad, la mayor parte se encuentran dentro del sector de servicios sociales al que pertenece la mayoría de las entidades colaboradoras de la prestación social, concretamente 62.776, cifra que representa un 48 por ciento del total. A gran distancia se encuentra el sector de educación y cultura con un total de 20.382, esto es, un 15 por ciento de la cifra total y el sector de medio ambiente con 18.298 puestos de actividad, cantidad que supone un 14 por ciento del conjunto.

El sector de servicios sanitarios con 14.399 plazas y el de protección civil con 14.001, ambos con un 11 por ciento de la cifra total, se encuentran en posiciones intermedias entre los sectores de actividad.

El resto de los sectores, como son el de cooperación internacional con 1.517 puestos de actividad, el de educación en el ocio con 152 y servicios sociales por la paz con 32 tienen escasa significación.

Valuer

➤ ENTIDADES

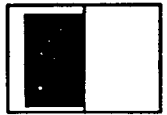


La evolución del número de entidades colaboradoras, por anualidades, queda expuesta en el siguiente cuadro:

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE ENTIDADES	
AÑO	NÚMERO DE ENTIDADES
1988	44
1989	167
1990	270
1991	469
1992	1.113
1993	1.729
1994	2.866
1995	3.632
1996	5.302
1997	7.146
1998	7.864
A 30 de septiembre de 1999	7.550

El descenso en el número de entidades respecto al año anterior se produce como consecuencia de la implementación de las medidas recogidas en el plan de mejora de la calidad de la prestación social que tiene como objetivo, entre otros, la rescisión de los conciertos con aquellas entidades colaboradoras que por el escaso interés para la sociedad de sus programas o la baja actividad desarrollada, haga aconsejable destinar a los objetores de conciencia a otros programas de mayor beneficio social.

Dossier de Prensa



EL VOLUNTARIADO, A EXÁMEN

La «Guía crítica del voluntariado» propone una reflexión sobre este movimiento en España y ofrece amplia información práctica sobre distintas organizaciones y sus campos de actuación

Solidaridad, altruismo o compromiso son términos que aparecen ligados al voluntariado. Sin embargo el peligro de que se queren en palabras de moda o en buenas formas sin fondo exige una reflexión sobre ellas. La «Guía crítica del voluntariado», editada por Espasa Calpe, propone un profundo análisis de este movimiento

y de todo lo que le rodea. Esta invitación a la revisión, destinada a que la sociedad, en general, y los voluntarios, en particular, se replanteen los motivos y el sentido de sus acciones, se completa con un recorrido por distintas fuentes de información sobre voluntariado y con las direcciones de numerosas organizaciones

A proliferación de las ONG en los últimos años y el constante aumento del número de personas que se integran en ellas han convertido al voluntariado en uno de los movimientos sociales más importantes del momento. Es precisamente esta condición de protagonista la que hace necesaria una reflexión y un análisis crítico que se detenga en aspectos tan importantes como las razones de la actual expansión de la solidaridad, los peligros de convertirla en una moda y las contradicciones a las que se expone.

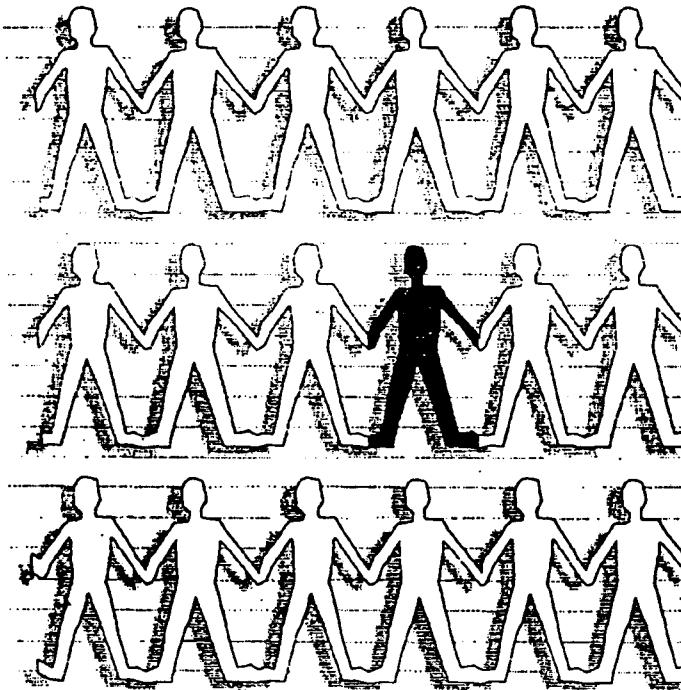
«La solidaridad y los voluntarios han existido siempre», explica Agustín Velloso, autor de la «Guía crítica del voluntariado», lo que ocurre es que es ahora cuando han ganado fama y por eso es necesario que la gente reflexione, que se pregunte por qué hace las cosas. Mi intención es dar la voz de alarma y advertir de los riesgos de que se comine o se desvirtúe su labor».

Con ese objetivo, la Guía propone la revisión de algunos aspectos básicos como son los motivos que llevan a cada persona a colaborar con una organización, la eficacia del voluntariado, la deontología o la formación, y plantea algunos interrogantes para que el lector no civilite preguntarse qué está dispuesto a hacer y por qué.

Motivación

Un voluntario no es alguien que se ajusta sin más a una definición. Más allá del concepto están las razones y los valores que le mueven a colaborar desinteresadamente con una causa: desde las creencias religiosas hasta la conciencia social, pasando por el desempleo o simplemente las ganas de ayudar. Los motivos no constituyen un catálogo cerrado pero sí deben ser objeto de reflexión personal. «No se puede ser voluntario de cuatro a ocho», señala Agustín Velloso, lo que debe pararse a pensar. No se trata de cumplir con una cuota de justicia y punto. Hay que ser coherentes y el primer paso es analizar las contradicciones de la sociedad y de la vida de cada uno».

La Guía profundiza también en la regulación del movimiento que toma cuerpo en la Ley del Voluntaria-



do y advierte sobre los riesgos de la burocratización, de hacerse solitario «bajo prescripción facultativa». «La Ley», señala Velloso, «sólo reconoce el voluntariado que se realiza en el seno de una asociación y con ello se corre el peligro de acotar unos determinados lugares y unos momentos para la solidaridad mientras el resto del día se olvidan estos valores».

Para el autor de la Guía «la organización es una característica más de las sociedades modernas: todo se regula y se organiza, pero la solidaridad y el altruismo también existirían sin la Ley. Lo más importante», prosigue, «es ser realistas: no se pueden regir las conciencias». Un paso importante es desmitificar todo lo que rodea a este movimiento, tratar de ser realistas y responderse con sinceridad a la pregunta: ¿puede solucionar el voluntariado los problemas de nuestros días? La respuesta la podemos encontrar en algunos datos: «el voluntariado», apunta Velloso, «mueve al año cincuenta mil millones de pesetas, lo mismo que cuesta un bombardeo de una noche. Lo fundamental es que no se engañe a nadie, que todos seamos conscientes de la rea-

LA FORMACIÓN ES UNO DE LOS ELEMENTOS DE ANÁLISIS QUE PROPONE LA GUÍA: REALIZAR UN CURSO O LEER UN LIBRO NO CREA A UN VOLUNTARIO, PERO ES UNA DE LAS HERRAMIENTAS DE TRABAJO NECESARIA PARA MEJORAR

lidad». Las contradicciones de la sociedad exigen que tanto los poderes públicos como las organizaciones no gubernamentales actúen con responsabilidad para guardar los valores del voluntariado y protegerlos de cualquier peligro de instrumentalización, evitando que se convierta en una tapadera para tranquilizar conciencias.

Frente a esas voces de alarma, destacan, por su importancia, dos de los aspectos más positivos del movimiento del voluntariado: la educación y la sensibilización. «El beneficio educativo es muy alto», afirma el autor de esta guía, «se desderraman condiciones, la gente se interesa por lo que ocurre y se mueve». Una de las formas de respuesta de la sociedad parece ser el voluntariado, especialmente en los últimos años, y esto plantea nuevos interrogantes.

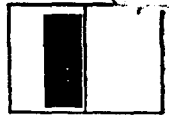
Uno de ellos gira en torno a la formación de los voluntarios, ¿quién o se hacen? La formación es otra de las cuestiones que se abordan y, como señala Velloso, «hay muchos tipos de trabajo voluntario y, aunque algunos requieren preparación específica y otros no, todas las personas tienen que formarse, especialmente cuando se sale al extranjero o se entra en contacto con otras culturas». Lo que se pretende es que ciertos elementos no se pierdan nunca de vista: un curso de formación no crea a un voluntario pero ésta es una herramienta de trabajo necesaria para mejorar.

Formación e información

Si la formación es una de las claves, la información y la orientación se revelan imprescindibles para conocer las organizaciones que existen, sus campos de actuación y las posibilidades de colaborar con ellas. La necesidad de orientación es una constante de nuestros días y la «Guía crítica del voluntariado» se hace eco de ella ofreciendo amplia información de carácter práctico: direcciones, publicaciones especializadas, información en Internet, organismos oficiales y un gran número de ONG y asociaciones que trabajan en distintos sectores: infancia, salud, inmigrantes, comercio justo o refugiados son sólo algunos de los ejemplos.

La información y la llamada a la reflexión son los ingredientes básicos de esta obra que pide al voluntario una acción solidaria que vaya más allá del compromiso puntual con una ONG.

Covadonga GARCÍA-MORENO



Los test de selección de personal discriminan a las mujeres

Miden más la masculinidad que la capacidad, según un estudio

Madrid. Covadonga Fernández

Un estudio del Instituto de la Mujer, elaborado por la Universidad Pontificia de Salamanca, propone revisar algunas de las preguntas que se utilizan en los test psicológicos de selección de personal, por considerarlas discriminatorias para la mujer. El informe revela que los hombres resultan claramente beneficiados en la evaluación de los resultados, porque los formularios miden más la masculinidad que las capacidades de los examinados.

Los test psicológicos que habitualmente se utilizan en las grandes empresas para seleccionar personal resultan discriminatorios para la mujer. El motivo es que algunas de sus preguntas miden más la masculinidad que las capacidades de los examinados. Esta es la principal conclusión a la que ha llegado un estudio del Instituto de la Mujer realizado por la Universidad Pontificia de Salamanca.

El estudio afirma que los test psicológicos que se aplican en la selección de personal, para evaluar las aptitudes directivas y las personalidades de hombres y mujeres, son claramente desfavorables para el género femenino.

El informe, que analiza un test de personalidad y otro de liderazgo, pone de relieve que ambos están contaminados de masculinidad, porque se han diseñado siguiendo estándares correspondientes a este género. Además, algunas de las preguntas que figuran en dichos cuestionarios miden más la masculinidad que las capacidades de las personas.

Situación de desventaja

El análisis realizado muestra que en la evaluación de resultados las mujeres están en clara desventaja frente a los hombres en un porcentaje bastante alto.

El estudio pone de manifiesto que en las preguntas referidas a perfiles directivos, el sexo femenino tiene menor probabilidad de emitir respuestas consideradas de liderazgo, no porque su capacidad para ello sea menor que la de los hombres, sino por otros factores de orden cultural o social. Este hecho significa que pudiendo obtener mejores puntuaciones, las mujeres consigan calificaciones más bajas que los hombres, por lo que se enfrentan a los formularios en situación de desventaja.

Los factores sociales o culturales de los que habla el estudio se refieren al empleo de tiempo libre, al apoyo en amistades y, en general, a todas las conductas que implican comportamientos diferentes en hombres y mujeres, y que en el test, según el informe, se han concretado en la forma de ser característica del va-

Con truco

- Estas son algunas de las preguntas que figuran en los dos test de selección de personal analizados en el estudio y que, según el mismo, han resultado desfavorables para la mujer:
- ¿Me gusta quedar por encima de los demás en las discusiones de grupo?
- ¿Tengo una alta opinión de mí mismo?
- ¿Confío bastante en mis posibilidades?
- ¿Me gusta influir en las decisiones de los demás?
- ¿Si me despidieran del trabajo buscaría otro apoyándome en las recomendaciones de mis amistades?
- ¿Prefiero dejar a otros las preocupaciones de dirigir al grupo en que estoy?
- ¿Puedo engañar a los demás siendo amable con ellos cuando en realidad me desagrada?

rón. Una de las cuestiones más relevantes detectadas por la investigación es que un 25 por ciento de la capacidad de liderazgo está relacionada con la masculinidad, cuando ésta tendría que ser de cero.

La construcción de los test, según el informe, favorece la emergencia de respuestas adecuadas en los hombres y no adecuadas en las mujeres, debido a variables externas a lo que se pretende evaluar.

El sesgo que se introduce en la valoración de los examinados, en función del sexo al que pertenecen, hace que se cuestione la validez de las pruebas.

En Estados Unidos, la utilización de test psicológicos para selección de personal suscitó una gran polémica en los años setenta. La acumulación de sentencias favorables a mujeres que se habían sentido discriminadas al optar a un puesto de trabajo mediante cuestionarios obligó a los autores de test a revisarlos minuciosamente, con el fin de que las preguntas no tuvieran contenidos sexistas.

La Sociedad Americana de Psicometría propuso la participación de mujeres en la elaboración de los cuestionarios para evitar la discriminación del género femenino en pruebas de este tipo.

Firmados por hombres

Los dos test analizados en el informe están firmados por hombres. El que mide los perfiles directivos es de un autor norteamericano y fue traducido al español de una versión del año 1972. El cuestionario que evalúa la personalidad es de creación española y data de 1998.

El informe, titulado «Análisis de sesgo de género en instrumentos de selección de personal», está firmado por las profesoras Carmen Delgado Álvarez y María Francisca Martín Tavernero, y concluye que, una vez comprobada esta situación, es «necesario revisar los instrumentos que se utilizan para medir las capacidades directivas de hombres y mujeres, porque el género masculino resulta claramente beneficiado en la evaluación de los resultados del test».



infoJobs
www.infojobs.net

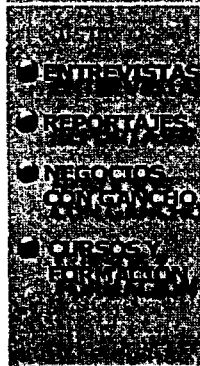
LA BOLSA DE TRABAJO MÁS EFECTIVA

TRABAJO PROVINCIA
Comercial / Ventas
Diseño / Creativo ; 100% GRATUITA!

Ú
H O R A

PORTADA	OPINIÓN	NACIONAL	INTERNACIONAL	MADRID	ECONOMÍA
SOCIEDAD	CULTURA	DEPORTES	EL TIEMPO	HUMOR	GENTE

_ Especiales _ _ Servicios _ _ Ediciones _



NUEVO TRABAJO

Trabajo Voluntario



Labores de secretaría

Requisitos: Se necesita un voluntario/a que apoye varias tardes a la semana las tareas de secretaría en el departamento de estudios y relaciones institucionales. Se requieren conocimientos de ofimática a nivel de usuario.

Área geográfica: Madrid (Metro de San Bernardo).

Organización: INTERMÓN. Los interesados pueden llamar por las mañanas al tfno. (91) 548 04 58 y preguntar por Beatriz.

Atención a menores

Requisitos: Necesitamos voluntarios para atención a menores protegidos (Apoyo escolar, salidas de fin de semana, ocio y tiempo libre), para disminuidos psíquicos, discapacitados físicos y sensoriales (ocio y tiempo libre y talleres de animación). También para atención a ancianos en asilo y a domicilio.

Área geográfica: Paracuellos del Jarama, Madrid capital, Vallecas pueblo y otras áreas.

Organización: ASOCIACIÓN INTERNACIONAL JUVENTUD IDENTÉ. C/Jorge Juan, 102. 1ºD 28009 Madrid. Tfno. (91) 575 37 13. Información telefónica: de lunes a viernes de 18.00 a 20.00 horas.

Enseñar a navegar en Internet

Requisitos: Si estás interesado en las nuevas tecnologías y quieres hacerte un experto en Internet a la vez que enseñas a los demás te gustará ser voluntario de la Fundación BIP-BIP. Somos una Fundación privada, legalmente constituida, cuyo objetivo es facilitar el acceso a Internet en enfermos crónicos, discapacitados, niños personas mayores e inmigrantes. Gracias a nuestro grupo de voluntarios, a los que capacitamos permanentemente, estas personas descubren nuevas formas de relacionarse, entretenerse y aprender usando Internet.

Área geográfica: Madrid.

Organización: FUNDACIÓN BIP-BIP (Bits Inspiring People). C/Concha Espina, 53. 28016 Madrid. Tfno (91) 561 40 86. E-mail: bibip@infonegocio.com

Si tu
trabajo
es un
infierno

Trabajo
Solidario
ONG

Internet
es
cosa de

InfoEstudios
bancoempleo
CÍRCULO DE
PROGRESO

INICIO

Tareas de apoyo escolar con inmigrantes

Requisitos: Mensajeros de la Paz en Madrid necesita voluntarios para realizar tareas de apoyo escolar, información y ocio en un proyecto de integración de población inmigrante en la zona centro de Madrid. El único requisito es ser mayor de edad y que quieras comprometerte con nuestro proyecto.

Área geográfica: Madrid.

Organización: MENSAJEROS DE LA PAZ. Plaza Vara del Rey, 9. Tfno. (91) 364 39 40. Contacto: Ramón Oria de Rueda.

Coordinador para el sector de desarrollo económico

Requisitos: Experiencia en programas de desarrollo económico (preferiblemente en la región de los Balkanes); experiencia en diseñar y poner en marcha programas de micro-crédito y finanzas; experiencia en la ejecución de programas de asistencia agrícola; conocimiento y disposición para el trato con diferentes donantes; experiencia en la identificación de necesidades económicas, de las vías de solución y estrategias de ejecución; buen comunicador; experiencia en dirigir y desarrollar las capacidades del personal local; informática a nivel de usuario, bilingüe en español e inglés.

Área geográfica: Bosnia.

Organización: Los interesados deberán enviar su c.v. en inglés a: COMITÉ INTERNACIONAL DE RESCATE. C/Luchana, 36, 4ºD. 28010 Madrid. Correo electrónico: ircsp@arrakis.es Fax: (91) 447 23 21.

Administradores

Requisitos: La asociación Hispano-Albanesa (Promoalbania) con sus oficinas en Madrid necesita voluntarios para el desarrollo de proyectos y programas de ayuda y colaboración. Se valorará experiencia de trabajo de estudios e investigación en programas de cooperación internacional.

Área geográfica: Madrid.

Organización: PROMOALBANIA. C/Orense, 32. Entreplanta. 28020 Madrid. Tfno. (91) 770 95 52 o enviar por fax al (91) 597 02 65.

Coordinador de proyectos en Madagascar

Requisitos: La Casa del Agua de Coco busca un voluntario que quiera trabajar como coordinador de proyectos de reinserción social a familias de la calle en Madagascar. Periodo: 1 año (a partir del 8 de febrero). Se paga billete de avión, alojamiento y manutención. Imprescindible dominio de francés.

Área geográfica: Madagascar.

Organización: LA CASA DE AGUA DE COCO. Los interesados deben dirigirse a aguadecoco@moebius.es Tfno: 958 29 03 75. Fax: 958 27 44 75.

Programas de interés social

Requisitos: La Oficina de Cruz Roja en Fuenlabrada y Humanes (Madrid) necesita voluntarios/as de cualquier edad a partir de 18 años, sin importar su experiencia o formación para participar en diversos programas de interés social, infancia y juventud, toxicómanos, personas mayores, inmigrantes, etc.). Los horarios dependen de la actividad concreta a desarrollar y la dedicación mínima

es de dos o tres horas a la semana. Cruz Roja forma a todos sus voluntarios/as para la actividad en que participen.

Área geográfica: Fuenlabrada y Humanes (Madrid).

Organización: CRUZ ROJA ESPAÑOLA OFICINA DE FUENLABRADA. Avda, España 13. 28941 Madrid.

Voluntarios con acceso a Internet

Requisitos: La Sociedad Protectora de Animales y Plantas de Madrid necesita voluntarios con acceso a Internet para rastrear información en la Red sobre temas relacionados con animales y naturaleza. Las personas seleccionadas recibirán un cursillo gratuito sobre técnicas de exploración adaptadas a ese trabajo.

Organización: SOCIEDAD PROTECTORA DE ANIMALES Y PLANTAS DE MADRID. Los interesados deberán llamar al Tfno. (91) 311 61 27 de 9,00 a 14,00 horas. Preguntar por la srta. Carolina Pinedo.

Voluntarios para trabajar con niños y jóvenes

Requisitos: Cruz Roja Española en Madrid necesita para sus programas de intervención con niños y jóvenes (animación en hospitales, ludotecas, espacio joven, educación para la salud), voluntarios que puedan tener disponibles dos tardes a la semana.

Área geográfica: Madrid.

Organización: CRUZ ROJA ESPAÑOLA MADRID. C/Pozas, 14. 28004 Madrid. Tfno. (91) 532 55 55.

Administradores

Requisitos: Acción Contra el Hambre necesita administradores con buenos conocimientos de contabilidad y finanzas. Dominio de francés e inglés. Entre 25-35 años. Contratación mínima de 1 año.

Área geográfica: África, Sudeste asiático, Europa del Este/Cáucaso.

Organización: ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE. Ref: Admin. C/Caracas, 6 1º 28010 Madrid.

Auxiliar administrativo

Requisitos: Necesitamos una persona voluntaria con formación de Secretariado o FP I/II Administrativo con ofimática a nivel de usuario. Sus principales funciones serán: atención telefónica, realización de compras, encargos y gestiones, archivo, grabación de datos, apoyo a las demás áreas y diversas tareas administrativas y de secretariado. Excelente oportunidad para aquellas personas que deseen adquirir experiencia en este área.

Área geográfica: Madrid (Metro Gran Vía).

Organización: FUNDACIÓN DE PROFESIONALES SOLIDARIOS, SOLIRED. Las personas interesadas deben enviar su c.v. a buzon@solired.org indicando en el asunto A/RR.HH/Auxiliar o a C/Reina, 15-3º 28004 Madrid a la atención de RR.HH.

Artistas comprometidos socialmente

Requisitos: Estamos organizando un movimiento cultural, a nivel nacional, basado en la creación de obras de contenido social, que tengan que ver con la no-discriminación, la no violencia, la igualdad de oportunidades, la diversidad cultural y personal, la libertad de ideas y creencias, la transformación total de las estructuras establecidas, etc... Necesitamos la colaboración voluntaria de: guionistas, actores, músicos, pintores, escultores, fotógrafos, escritores, artesanos... que tengan gusto tanto por los temas indicados como por ayudar a la formación y desarrollo de este nuevo Movimiento Cultural. No es útil la participación de cualquier persona independientemente de su experiencia profesional.

Área geográfica: Toda España.

Organización: Las personas interesadas pueden contactar con MOVIMIENTO CULTURAL NUEVO SIGLO. Tfno. 666 37 74 00 (Preguntar por Carmen). E-mail: culturahumanista@latinmail.com

Periodistas

Requisitos: Necesitamos voluntarios para realizar programas de radio que traten fundamentalmente sobre educación, sanidad, enfermedades psicosociales, voluntariado, inmigrantes, derechos humanos. Deseamos la colaboración de inmigrantes africanos, suramericanos, asiáticos para programas destinados a sus comunidades de origen, residentes en la zona sur de Madrid. Necesitamos periodistas, guionistas, técnicos de sonido...

Área geográfica: Alcorcón y su entorno.

Organización: ONDA EXPANSIVA. Los interesados pueden llamar a los teléfonos: 91 612 29 38 ó bien 626 01 01 30. Preguntar por Rubén Benayas. E-mail: ondaexpansiva@hotmail.com

Trabajo con mujeres maltratadas

Requisitos: Necesitamos voluntarias con edades comprendidas entre los 20 y los 30 años para trabajar con mujeres víctimas de malos tratos.

Área geográfica: Sevilla.

Organización: FEDERACIÓN ANDALUZA DE MUJERES PROGRESISTAS. Los interesados deberán presentarse el martes de 10,00 a 12,00 horas de la mañana en C/Pozo, 1 o llamar al tfno. 954 90 52 72.

Técnicos

Requisitos: Jefe de obras para implantación y gestión integral de sistemas de aprovisionamiento de agua: prospección, ejecución, distribución. Buen nivel de inglés y/o francés. Periodo mínimo de un año. Entre 25 y 35 años

Área geográfica: África, Sudeste Asiático, Cáucaso y América Latina.

Organización: Acción contra el Hambre. C/Caracas, 6. Primer piso. 28010 Madrid.

Voluntario informático

Requisitos: Buscamos una persona con conocimiento y experiencia en el uso y programación de los siguientes programas y áreas: Sistema operativo LINUX, programación en HTML, programación en PHP (y PERL). En su defecto, deberán aportar conocimientos en el uso o manejo de MSQL o de SQL. Su función será la de desarrollar el sistema de manejo de información de la Fundación para su uso interno (Intranet). Este trabajo realizado podrá ser computado como tiempo de PRESTACIÓN SOCIAL SUSTITUTORIA. Enviar currículum a:

Organización: Fundación CODESPA-Futuro en marcha. C/ Rafael Bergamín, 12 bajo-Madrid. Contactar con Pedro de Miguel. Telf: 917 444 248. Fax: 915 102 100. Email: pfdemiguel@codespa.org

Departamento de Educación para el Desarrollo

Requisitos: La Fundación Iberoamericana para el Desarrollo necesita urgentemente voluntarios mayores de 20 años, con formación y experiencia en educación para el desarrollo para su programa educativo en Centros de Enseñanza en Madrid.

Área geográfica: Madrid.

Organización: FUNDACIÓN IBEROAMERICANA PARA EL DESARROLLO. C/Gran Vía, 55 6º 28013 Madrid. Tfno (91) 542 03 90. Fax: (91) 542 40 04. E-mail: fidegr@jet.es

Arquitectos

Requisitos: ONG para el desarrollo de programas sociales de mejora del hábitat, solicita arquitectos y arquitectos técnicos para trabajar en sus proyectos. Se valorará experiencia de trabajo en supervisión y dirección de obras y en programas de cooperación internacional. Disponibilidad para residir en Latinoamérica o África. Francés, inglés y portugués.

Organización: Las personas interesadas deberán enviar su c.v. a HABITAT TIERRA. Centro para el desarrollo del Hábitat. C/José Bergamín, 50. 2º. 28030 Madrid. Tfno (91) 305 13 06/ 656 39 29 86. E-mail: htierra@coam.es

Acompañamiento

Requisitos: Somos una residencia de personas mayores de la Comunidad de Madrid y estamos interesados en formar un grupo de voluntariado comprometido para acompañamiento de mayores.

Área geográfica: Madrid.

Organización: RESIDENCIA DE PERSONAS MAYORES VILLAVERDE. Los interesados pueden llamar al tfno. (91) 796 65 11 y preguntar por Mª Jesús, en horario de mañana.

Trabajo con paraplégicos y grandes minusválidos

Requisitos: ASPAYM-Toledo necesita voluntarios comprometidos y responsables. El propósito de la Asociación es encauzar las iniciativas de los lesionados medulares y ser el representante de éstos ante la Administración Autonómica, Provincial y Local. Atendemos a más de 400 socios en toda la provincia de Toledo.

Área geográfica: Toledo.

Organización: ASPAYM-TOLEDO (ASOCIACIÓN DE PARAPLÉJICOS Y GRANDES MINUSVÁLIDOS DE TOLEDO). Tfno. (925) 25 31 16.

Ocio con discapacitados

Requisitos: La Asociación Minusválidos Psíquicos Alegría y Ocio, comienza el curso de actividades de ocio 99/00, los sábados y domingos de 16:30 a 20:00. Nuestro objetivo es promover y organizar el ocio de los niños/as, jóvenes y adultos con discapacidad psíquica dando cauce para su participación en

actividades creativas, culturales y deportivas de su entorno. El único requisito es que seas mayor de edad y que quieras compartir tu ocio con nosotros.

Área geográfica: Madrid.

Organización: AMPAO. ASOCIACIÓN MINUSVÁLIDOS PSÍQUICOS ALEGRÍA Y OCIO. (91) 623 98 16 ó al 639 84 68 35. Preguntar por Esther .

Entrenadores de fútbol

Requisitos: Solidarios para el Desarrollo solicita voluntarios-entrenadores de fútbol con jóvenes en riesgo. Barrio de la Estrella. 3 horas a la semana.

Área geográfica: Madrid.

Organización: Los interesados pueden llamar a SOLIDARIOS PARA EL DESARROLLO (902 123 125 Javier Boado). E-mail: solidarios@nodo50.org

Informático

Requisitos: Se necesita voluntario para apoyo en labores informáticas y de programación, con conocimientos avanzados de informática. Válido para compensar la Prestación Civil Sustitutoria. Horario: de 9,00 a 14,00 horas de lunes a viernes.

Área geográfica: Madrid.

Organización: Los interesados deberán enviar su c.v. a la siguiente dirección: FARMACÉUTICOS SIN FRONTERAS DE ESPAÑA. Carrera de San Jerónimo, 16. 2º izda. 28014 Madrid.

Tareas de apoyo escolar, ocio y tiempo libre

Requisitos: Cruz Roja Española en Madrid precisa voluntarios en horario de tarde para efectuar tareas de apoyo escolar, así como para actividades de ocio y tiempo libre.

Área geográfica: Madrid.

Organización: CRUZ ROJA ESPAÑOLA DE MADRID. C/Pozas, 14. 28004 Madrid. Teléfono: (91) 532 55 55.

Trabajo con enfermos mentales

Requisitos: Cruz Roja Española en Madrid necesita voluntarios para dinamizar grupos de pacientes con problemas mentales, realizando actividades de tipo recreativo, paseos, charlas, visitas a centros de interés.

Área geográfica: Madrid.

Organización: CRUZ ROJA ESPAÑOLA DE MADRID. C/Pozas, 14. 28004 Madrid. Teléfono: (91) 532 55 55.

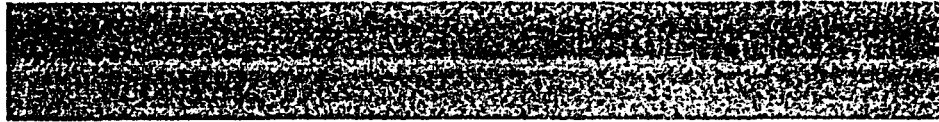
Trabajo con la Tercera Edad

Requisitos: Cruz Roja Española en Madrid necesita voluntarios pacientes, amables para realizar tareas tendentes a evitar el aislamiento, facilitando el contacto con el exterior, participando en la vida diaria.

Área geográfica: Madrid.

EL PAIS
DIGITAL

Miércoles
12 enero
2000 - Nº 1349



SOCIEDAD

INDICE

BOBES

EL TIEMPO

7 DIAS

DEBATES

CARTAS

SUGERENCIAS

PASATIEMPOS

AYUDA

JUEGOS

ciberp@is
ciberp@is
ciberp@is

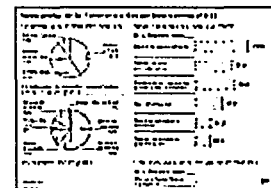
Portada Intern España Opinión Sociedad Cultura Gente Deportes Economía

El 25% de los servicios prestados por objetores desaparecerá con la mili

Un estudio encargado por Justicia evalúa el impacto social del fin de la prestación sustitutoria

AMAYA IRÍBAR/ MIGUEL GONZÁLEZ, Madridde
Casi 700.000 objetores de conciencia han cumplido la prestación social sustitutoria (PSS) en el último decenio. Con el final de la mili, previsto para el 31 de diciembre de 2002 como máximo, desaparecerán los alrededor de 100.000 puestos actualmente cubiertos por objetores en más de 7.000 entidades dedicadas a servicios sociales, educación, sanidad o medio ambiente. Según un estudio de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), encargado por la Dirección de Objeción de Conciencia del Ministerio de Justicia, el 25% de estos servicios no se podrá mantener, aunque resultan necesarios.

El Pleno del Senado aprobó por unanimidad, el pasado 6 de octubre, una moción en la que se instaba al Gobierno a estudiar el impacto de la supresión de la PSS, así como la fórmula más idónea para mantener los servicios que actualmente prestan los objetores y la posible creación de un servicio civil voluntario.



'Radiografía de la Prestación Social'

En cumplimiento de este mandato, la Dirección de Objeción de Conciencia encargó un estudio a la Oficina de Asuntos Sociales de la UAB, que se ha basado en 136 entrevistas con responsables de entidades, 600 con objetores y 200 con beneficiarios de los servicios que éstos prestan. El informe no es una auditoría, aún pendiente, sobre el impacto que tendrá la supresión de los 111.887 puestos de prestación social concertados en toda España a través de 15.412 programas, pero sí arroja luz sobre sus consecuencias y alternativas.

El propio director de Objeción de Conciencia, Carlos Lesmes, admite que muchos puestos se crearon exclusivamente para ocupar la avalancha de objetores (164.428 en 1999) que produjo el rechazo al servicio militar, por lo que su eliminación no causará ningún perjuicio, pero la existencia de una mano de obra abundante y barata permitió también, en muchos otros casos, la creación de servicios cuyo mantenimiento resulta problemático.

"La PSS, como mecanismo sustitutivo al servicio militar obligatorio, ha representado un cauce institucionalizado de respuesta a unas necesidades sociales ya existentes y, a la vez, se ha convertido también en una fuente generadora de nuevas necesidades", afirma el estudio de la UAB.

"Los objetores han solucionado muchos problemas que la Administración debería haber resuelto en el marco del Estado de bienestar", agrega, admitiendo que ésta "jamás podrá cubrir todos los déficit por ella sola".

El 24,3% de los responsables de las entidades reconoce que los servicios que ahora prestan los objetores no se podrán atender, aunque resulten necesarios, cuando la PSS desaparezca. Este porcentaje llega al 30% entre los responsables de entidades privadas y al 50% entre las dedicadas a cooperación internacional.

El 80% de dichos responsables cree, además, que sus actuales beneficiarios pedirán que se mantenga el servicio que ahora reciben. "Se ha generado una demanda y no satisfacerla sería frustrar las expectativas de mucha gente", advierte el informe.

Los propios beneficiarios entrevistados por la UAB confirman estas conclusiones: el 17,7% de ellos cree que "el servicio no se podrá atender, aunque sea necesario", y sólo el 3,8% afirma que "no se podrá mantener el servicio, pero tampoco importa demasiado". El 36,1% de ellos reconoce que el servicio que ahora reciben no era necesario antes de que lo prestaran los objetores.

El servicio civil como alternativa

M.G./A.I, Madrid

El fin de la mili y de la PSS ha puesto sobre la mesa un nuevo debate: cómo evitar que se evaporen algunos servicios útiles que hoy desempeñan los objetores.

La solución que estudia el Gobierno es la creación de un Servicio Civil - previsto en el artículo 30 de la Constitución-, masculino y femenino, voluntario pero no totalmente desinteresado pues, al contrario que el voluntariado, se potenciaría con incentivos.

El Ejecutivo ya trabaja con un proyecto que, en su opinión, debería plasmarse en una ley aprobada por las Cortes Generales, a pesar de que la mayoría de los sectores en los que se prestaría este servicio han sido transferidos a las comunidades autónomas.

Las bases del Servicio Civil están recogidas en un documento elaborado por la Dirección General de Objeción de Conciencia, dependiente del Ministerio de Justicia, y el Instituto de la Juventud, adscrito a Trabajo y Asuntos Sociales.

El texto, todavía en fase de borrador, define a los futuros miembros de este cuerpo civil (jóvenes de 18 a 30 años); los sectores en los que podrán

desarrollar su función (servicios sociales, organizaciones no gubernamentales, protección civil, sanidad y educación); el grado de compromiso (15 horas semanales durante un mínimo de seis meses) y, sobre todo, los incentivos que lo harán atractivo.

Puesto que la remuneración será simbólica, aunque se admite que habrá que pagarles bastante más que las 1.500 pesetas mensuales que hoy perciben soldados y objetores, el Servicio Civil atraerá a sus futuros miembros ofreciéndoles becas y otras ayudas para estudios; el reconocimiento de las actividades realizadas a efectos de currículo académico o profesional; facilidades para el acceso a la vivienda; preferencia para optar a un puesto de trabajo en la Administración o para la promoción interna si ya son funcionarios; derecho a prestación por desempleo y desgravaciones fiscales aún por precisar, entre otras.

El Gobierno asegura que el futuro Servicio Civil no afectará al mercado de trabajo, pues su idea es llegar donde "no lleguen ni las instituciones ni la sociedad, facilitando aquellos servicios que, siendo necesarios, nadie esté dispuesto a pagar". Lo difícil es definir cuándo se da ese caso.

Los usuarios dan un notable alto a la prestación

A.I./M.G., Madrid

Pese a su fama, la prestación social sustitutoria (PSS) tiene una alta valoración entre sus beneficiarios: 8,78 puntos sobre 10. Más de la que obtiene entre los responsables de las entidades (7,35) o los propios objetores (7,13), según el estudio de la Universidad Autónoma de Barcelona.

"El trato humano, a menudo también la relación intergeneracional, o simplemente, las tareas vinculadas al mero hecho de dar compañía, se percibe como uno de los elementos más favorables de la PSS", por parte de sus beneficiarios, agrega el informe. El apoyo domiciliario a ancianos que viven solos es, precisamente, uno de los servicios que la Dirección de Objeción de Conciencia considera más difícil mantener cuando desaparezca la prestación sustitutoria.

El 59% de los objetores trabaja en las Administraciones Públicas (estatal, autonómica o local) y el resto, en entidades privadas. El 53% presta servicios sociales. Le siguen los que se dedican a la educación y cultura, medio ambiente, sanidad, protección civil y cooperación internacional.

Los servicios dependientes de la Administración son los más alejados de la demanda social, como se deduce del hecho de que mayoritariamente se crearan para dar cumplimiento a la Ley de Objeción.

Por el contrario, las entidades privadas subrayan que la llegada de los objetores no les ha supuesto la instauración de nuevos servicios, sino la posibilidad de dar mayor regularidad y ampliar la extensión de los que ya venían prestando con anterioridad.

18.000 en Cruz Roja

Entre las entidades más afectadas por la supresión de la PSS se encuentran Cruz Roja, que emplea a unos 18.000 objetores, o la asociación de ayuda al discapacitado ANDE, con un millar. José María Palacios, responsable de esta última, considera "absolutamente necesaria" una alternativa para evitar que los puestos que actualmente se cubren con objetores desaparezcan.

Cruz Roja notará su ausencia, especialmente, en aquellos servicios que funcionan las 24 horas del día, como los de primeros auxilios en carretera, según reconoció ayer el responsable de los objetores en Cruz Roja, José María Benedicto. Pese a contar con alrededor de 160.000 voluntarios, la mayoría de ellos sólo pueden colaborar algunas horas a la semana y, normalmente, fuera del horario laboral, lo que deja un notable vacío en los servicios de guardia.

Para hacer frente al desafío que supondrá la ausencia de objetores, Cruz Roja estudia alternativas, desde el llamamiento a nuevos colectivos de voluntarios, como amas de casa o jubilados, hasta la racionalización de los servicios que actualmente presta, agrupándolos.

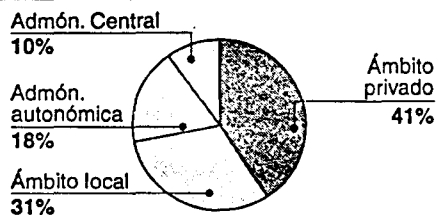


[Índice](#) | [Busca](#) | [7_Días](#)
[Portada](#) | [Internacional](#) | [España](#) | [Opinión](#) | [Sociedad](#) | [Cultura](#) | [Gente](#) | [Deportes](#) |
[Economía](#)
[El Tiempo](#) | [Debates](#) | [Cartas](#) | [Sugerencias](#) | [Pasatiempos](#) | [Ayuda](#) | [Juegos](#)
[Publicidad](#) | [Nosotros](#)

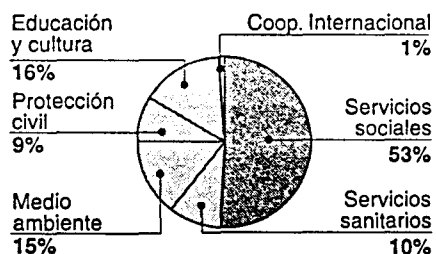
© Copyright DIARIO EL PAIS, S.A. - Miguel Yuste 40, 28037 Madrid
digital@elpais.es | publicidad@elpais.es

Radiografía de la Prestación Social Sustitutoria (PSS)

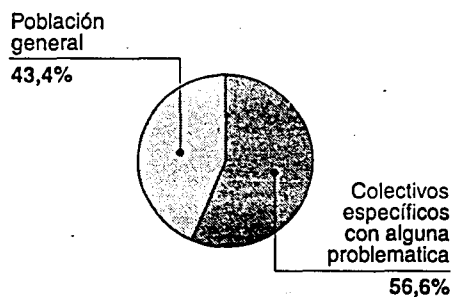
Titularidad de la entidad para realizarla



Distribución de puestos concertados por tipos de programas



Destinatarios del programa



Tareas habituales que realiza el objeto

Tarea	En % / Respuesta múltiple
Atención personalizada	72,6
Tareas de tipo administrativo	57,0
Colaborar en campañas / actuaciones puntuales	53,3
Dar información	37,8
Realizar estudios o informes	11,9
Tareas de control y planificación	10,4

Colectivos específicos con alguna problemática

Colectivo	En % / Respuesta múltiple
Discapacitados físicos o psíquicos	41,1
Enfermo	19,9
Personas con pocos recursos	16,9
Niños / adolescentes	27,9
Tercera edad	25,7
Jóvenes	24,3
Inmigrantes	9,6
Mujeres	4,4

Cómo se prestará el actual servicio cuando no haya objetores

En % / Respuesta múltiple	Entidades	Beneficiario	Objetores
Con voluntarios	57,4	48,7	34,4
Contratando personal especializado	19,1	19,6	61,1
El servicio no se podrá atender, aunque sería necesario	24,3	17,7	6,6
Lo deberá resolver la Administración	33,8	15,2	34,4
No se podrá prestar, pero tampoco importa demasiado	4,4	3,8	11,5

Sindicatos y oposición critican la propuesta de un servicio civil

AMAYA IRÍBAR, Madrid

El servicio civil, la alternativa que maneja el Gobierno para garantizar la supervivencia de los servicios sociales que hoy desempeñan los objetores de conciencia y que desaparecerán con el fin de la mili, disgusta a la oposición y a los sindicatos. PSOE, Izquierda Unida (IU), PNV y los sindicatos UGT y CC OO critican la propuesta porque, según ellos, impide la creación de puestos de trabajo y favorece la precariedad del empleo juvenil.

La mili desaparecerá como muy tarde en 2002. Y, con ella, lo hará la prestación social sustitutoria (PSS), incluido ese 25% de puestos que hoy cubren objetores y que, según un estudio de la Universidad Autónoma de Barcelona, son necesarios para la sociedad.

Los ministerios de Justicia y Trabajo y Asuntos Sociales trabajan ya sobre el borrador de lo que sería ese futuro servicio civil: formado por jóvenes, voluntario pero con un compromiso temporal, masculino y femenino y cuyos miembros recibieran como contraprestaciones prioridad para becas de estudios, plazas de funcionario o acceso a una vivienda social.

El Gobierno quiere pactar el proyecto, amparado por la Constitución. Pero lo tendrá difícil. El primer escollo serán los sindicatos. La ley prohíbe que los puestos de la PSS —111.000 jóvenes en estos momentos— encubran puestos de trabajo. De hecho tanto UGT como CC OO han presentado denuncias por esta situación. Por eso les molesta sobremanera que ahora que la mili toca a su fin, el Gobierno dé cobertura legal a una situación que consideran irregular.

La responsable de Juventud en UGT, Pilar Duce, asegura que "al menos el 50%" de los destinos de la PSS encubren un puesto de trabajo". "Estamos hablando de mano de obra casi gratuita", asegura. José Luis Sánchez, de CC OO, comparte esta opinión: "Lo racional es aprovechar el fin de la PSS para crear empleo para la juventud, que tiene tasas de paro altísimas".

Plan de empleo juvenil

El PSOE también es muy crítico con el proyecto y apuesta por imitar al Gobierno socialista francés con un plan de empleo juvenil en los llamados "nuevos yacimientos" —atención a mayores, por ejemplo—, explica el responsable de Juventudes Socialistas y diputado, José Manuel Caballero.

Para Izquierda Unida, además de un problema laboral, el proyecto, si es que llega a debatirse, plantea un problema social porque supone "un agravio" para los voluntarios, que dedican su tiempo de modo altruista sin recibir incentivos, explica su portavoz, Willy Meyer.

Otro tipo de críticas llegan desde los bancos de los partidos nacionalistas. CiU, que coincide con el modelo gubernamental, cree que el servicio civil debe ser autonómico y, de hecho, ya lo propuso en su último programa electoral: "Si tiene que haber legislación marco, tiene que ser muy genérica", defiende su diputado Carles Campuzano.

EDITORIAL

Las alternativas a la prestación social

El Servicio Militar Obligatorio, popularmente conocido como *mili*, tiene los días contados. A partir de diciembre del 2002 no habrá ningún soldado de reemplazo en los cuarteles. Y después de esa fecha se extingue también la alternativa que existía hasta ahora a este modelo, la Prestación Social Sustitutiva (PSS). El auge del PSS ha alcanzado cotas insospechadas desde que esta opción se implantara en 1985. De apenas 12.170 personas que solicitaron la objeción de conciencia en ese año se pasó a 124.669 en septiembre de 1999. Se calcula asimismo que el 50% de los jóvenes que llegan a sortear en la *mili* jamás pisará un cuartel pues se libran por diversos motivos, como por ejemplo médicos, u objetan antes de convertirse en reclutas. Es éste un fenómeno, el de la prestación social, que por su implantación y desarrollo en España no tiene parangón en ningún país de Europa. La mayor parte de los puestos de actividad ofrecidos para esta alternativa a la *mili* se enmarca dentro del sector de servicios sociales (48%), muy lejos de educación o cultura (15%) o servicios sanitarios y protección civil (11% cada uno).

Los objetores, en muchos casos, han venido a realizar funciones propias de una persona con contrato laboral. Así, según un informe de Comisiones Obreras, el 70% ha ocupado puestos de trabajo que podrían convertirse en empleo. Asimismo, muchas organizaciones sociales sin ánimo de lucro, ONG, instituciones públicas, colegios o centros sanitarios se han servido de esta labor desinteresada y obligatoria para quienes escapan de la *mili* como soporte de sus actividades. El gran problema vendrá a partir de diciembre del 2002. Así, Cruz Roja, por ejemplo, tiene 18.000 objetores a su servicio, y ya ha impulsado un comité técnico para estudiar alternativas, que posiblemente se centrarán en la captación de un mayor número de voluntarios.

La Prestación Social Sustitutiva es muy valorada por los ciudadanos. Según una encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) correspondiente al mes de noviembre, el 51% de los consultados percibe que las actividades realizadas por estas personas son "bastante beneficiosas", y un 50% cree que los poderes públicos deberían adoptar medidas para garantizar la realización de funciones como las ejercidas por los objetores una vez que desaparezca la PSS.

Precisamente, el Gobierno aboga por la implantación de un servicio civil, algo que está previsto en el Artículo 30 de la Constitución, como respuesta a la desaparición de la objeción de conciencia. Aún no se conocen los detalles por encontrarse en fase estudio, pero parece que contemplaría una serie de beneficios sociales, sin contraprestación económica, como incentivos fiscales, culturales o ayudas al transporte. Sin embargo, desde organizaciones como el Consejo de la Juventud o los sindicatos se teme que el servicio civil sólo contribuirá a tener mano de obra barata y se perderá la oportunidad de que estos puestos se reconviertan en empleo remunerado, sobre todo cuando el segmento de la población a que iría destinado, la juventud, está especialmente azotada por el paro.

En torno a los servicios sociales han surgido innumerables puestos de trabajo que se agrupan en el denominado tercer sector. Estos nuevos yacimientos de empleo han dado trabajo a personas que antes hacían actividades *solidarias*. Un ejemplo es la *vía francesa*, que ha destinado cuantiosos recursos para el desarrollo de estos nuevos campos. Las autoridades españolas deberían tomar ejemplo y apostar por este sector como dinamizador de la economía, que, de paso, sacaría del desempleo a muchos jóvenes. Y no continuar con una situación que a veces sólo fomenta la precariedad.

Diario

PRESIDENTE
Santiago Rey Fernández-Latorre
CONSEJERO-DELEGADO Y EDITOR
Emilio Rey Burguer

DIRECTOR
Luis Ventoso

SUBDIRECTORES
Carlos Aguiló y Enrique Clemente
DIRECTOR DE ARTE
Roger Vallés

REDACTORES JEFE
Fernanda Tabarés (SOS), Ricardo de Querol (Continuidad y Cierre) y Elisa Beni (Madrid)

SECCIONES
Gonzalo Baroño (Español), Carmen Jiménez (Mundo), Susana Mayordoma (Economía), Alejandro Posillo (Ediciones Madrid), Victoria Toro (Sociedad), César Wonenburger (Cultura), Xabier R. Blanco (Deportes), Rafael Cid (Investigación), José Luis Guardia (Sucesos), Manuel Molés (Toros), Erik Dabaña (Suplementos), Rosa Panadero (Coordinación de Ediciones), María José Cruz (Cierre), Benito Ordóñez (Fotografía), Juan Ramos (Infografía) y Lorena Cañamero (Diseño)

GERENTE
Juan A. Yuste

JEFE DE ADMINISTRACIÓN
Javier Jiménez

JEFE DE VENTAS
Enrique Santa María Pico

ADMINISTRACIÓN COMERCIAL
Teresa Pita

MARKETING
Nuria Vaguero

► MADRID: Redacción, Administración y Suscripciones: Cascanaya, 1, 8.º - 28020. T: 91 343 44 00. Fax: 91 343 44 34. Fax Sección España: 91 343 44 14. Fax Sección Madrid: 91 343 44 60. Departamento Comercial: Cascanaya, 1. - 28020. T: 91 343 44 44. Fax: 91 343 44 45.

► BARCELONA: T: 93 219 87 00. ► A CORUÑA: Concepción Aranda, 11-13. T: 981 18 01 60. Fax: 981 29 59 16. 24 80 17. ► LEÓN: Carretera León-Astorga, Km. 4,5. T: 987 84 03 00. Fax: 987 84 03 40.

► SEVILLA: República Argentina 24. T: 95 499 12 77. Fax: 95 427 46 83.

► VIGO: García Barboán, 104, bajo. T: 986 26 86 00. Fax: 986 26 86 32.

EDITA: Ediciones Periódicas S. L. - Cascanaya, 1. - 28020 Madrid

IMPRIME: Integral Press, S.A. - Autovía Madrid-Torrelavega, Km. 32,500 (Incaiza (Toledo)). En la Zona Noroeste. La Voz de Galicia, S.A. Polígono de Sabón A Coruña. DEPÓSITO LEGAL: M. 31777-10-76.

FORO



Helmut Kohl

Nada de lo que se diga, ninguna historia nefasta sobre financiación, ningún silencio presuntamente culpable podrá acabar con la grandeza histórica de Helmut Kohl. La inmensa humanidad del ex canciller alemán está viviendo una tortura moral que no se merece. Me produce repulsión observar la avalanche de miserias que los mediocres del mundo se empeñan en arrojar contra un hombre que hizo el mejor de los trabajos por lograr que Europa, una Europa moderna y con horizontes, tuviese una oportunidad de futuro.

Nadie trabajó más ni mejor por esta Europa que hoy empezamos a disfrutar. Tuvo una sobria manera de entender el riesgo político, no dudó en afrontar las grandes crisis de su país y de Europa con una audacia creativa, innovadora y siempre eficaz. Le acusan de haber financiado de forma irregular a la CDU. Hizo exactamente lo mismo que todos los demás gobernantes y opositores europeos durante la década de los ochenta. Todos se financiaron irregularmente. El hecho de que a la inmensa mayoría no les hayan cogido no les da derecho a repartir basura con gesto distante y estrecho.

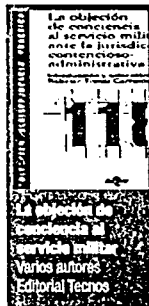
La masacre de Kohl es otra de esas cimas, ya repetitivas, del cinismo y la hipocresía de la escena pública. Los medios de comunicación contribuyeron a ese baile de máscaras otorgando y negando bulas de honestidad y buen hacer. Menos mal que nadie se ha metido a fondo en la investigación de las finanzas originales de los medios de comunicación. ¿Recuerdan aquello de que quien esté libre de pecado tire la primera piedra?

Periodista

PARA SABER MÁS



Servicio militar y objeción de conciencia. En la presente obra el autor ha tratado de exponer con gran claridad el régimen jurídico al que se encuentran sometidos quienes son reconocidos como objetores y, consecuentemente, obligados al cumplimiento de la prestación social sustitutiva. Una obligación que no será tal a partir de diciembre del 2002, cuando desaparecerá la *mili* y la prestación social fruto de la profesionalización de las fuerzas armadas. Una iniciativa que tendrá un gran coste económico pero que dará empleo a miles de jóvenes.



La objeción de conciencia al servicio militar ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En este estudio se han reflejado algunas de las cuestiones jurídicas que ha planteado el ejercicio de un derecho tan actual como es el de la objeción de conciencia al servicio militar. Una guía muy útil para conocer los derechos y deberes de aquellas personas que eligen una alternativa a la clásica "mili" y que dedican prestar su apoyo a proyectos sociales en lugar de cumplir esta obligación en el Ejército.

EL MUNDO EN CIFRAS

95.000



millones de pesetas mueve anualmente en España el sector de las floristerías. Cada ciudadano gasta una media de 28,6 euros (5.000 pesetas) por año en este concepto, mientras en Suiza se alcanzan los 119 euros (casi 14.000 pesetas).

265.000



millones de pesetas es la fortuna de Donald Trump según *Forbes*. Sin embargo, muchos profesionales del sector inmobiliario señalan que su patrimonio real es menor. El magnate pretende formalizar su candidatura a la Casa Blanca.

CHUMY CHUMEZ



FLOR DE UN DIA

¿Qué PSOE?

FERNANDO JAUREGUI

Se va uno un par de días -perdón por la ausencia- y se encuentra con más de lo mismo, pero a mucha velocidad. El PSOE, digo, que pasa del federalismo a la CEDA de izquierdas, según quién proponga, que ahora suele ser Maragall. Lo que hace que, con mala leche, los columnistas que apuestan sólo a la orilla PP, digan, agotado el tema Felipe, y por chinchar a Almunia, que ahora el jefe es Don Pasqual. Pero esta confusión la facilitan los socios. ¿No pueden aclarar a los votantes por dónde quieren que salga el sol?

Cruz Roja crea un comité urgente

Sindicatos como CC OO denuncian que hasta el 70% de las actividades que actualmente desempeñan los objetores tendrían que estar remuneradas.

Carla Fibla
Madrid - D16

La desaparición de la Prestación Social Sustitutiva (PSS) -prevista para el 30 de diciembre de 2002- ha planteado un problema tanto para el Gobierno y las organizaciones que más la utilizan, como para los sindicatos, que ya han rechazado el todavía en estudio Servicio Civil, la primera solución en borrador propuesta por la Dirección General de Objeción de Conciencia.

Cruz Roja (CR), con 18.000 objetores en tareas de intervención social (ayudas a discapacitados, inmigrantes, personas mayores, refugiados, atención a toxicómanos) y de socorros y emergencias (red de primeros auxilios), es una de las organizaciones que se verá más afectada con la profesionalización del servicio militar.

"El número de objetores es im-

Un grupo de trabajo interministerial estudia alternativas a la PSS

portante pero la dedicación no es la misma que la del voluntario porque en principio sólo están nueve meses con un horario de 35 horas semanales", explica José María Benedicto, responsable de los objetores de conciencia de CR.

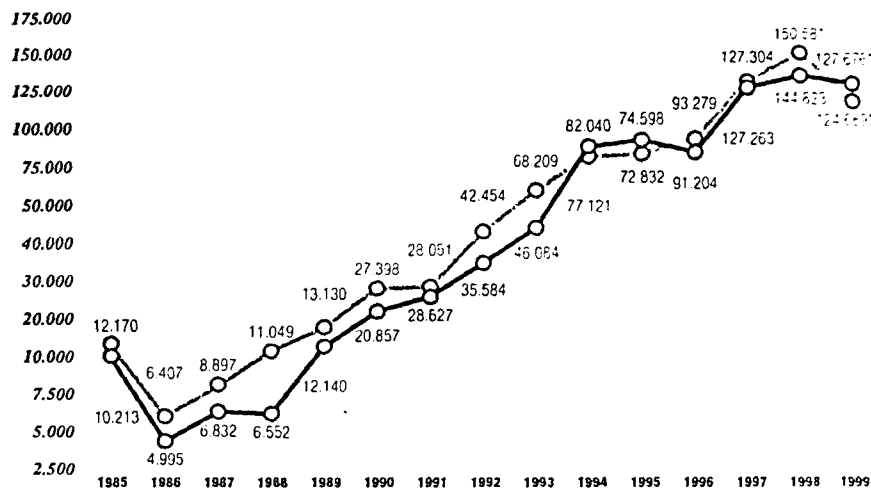
Además de estar al tanto de las alternativas que estudia el Gobierno, CR ya ha creado un comité técnico para analizar las repercusiones y alternativas para que los colectivos de los que se ocupan en la actualidad los que están realizando la PSS no queden desatendidos.



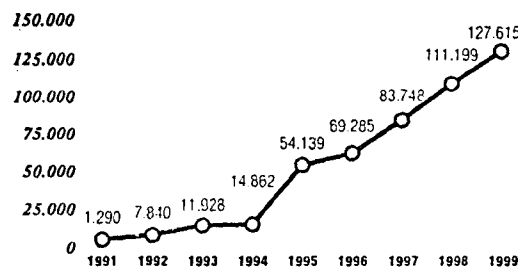
Siete de cada diez españoles valoran positivamente la Prestación Social Sustitutiva, una alternativa al servicio militar obligatorio por la que han optado desde 1984 cientos de miles de jóvenes. Su desaparición prevista para el 2002 obliga al Gobierno a buscar una alternativa que, por el momento, se centra en un Servicio Civil.

LA PRESTACIÓN SOCIAL SUSTITUTIVA EN ESPAÑA

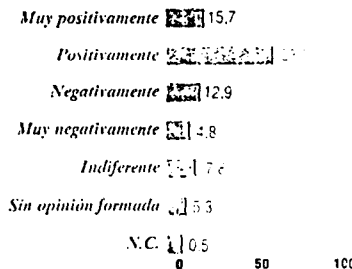
EVOLUCIÓN DE SOLICITUDES Y DE OBJETORES DE CONCIENCIA RECONOCIDOS



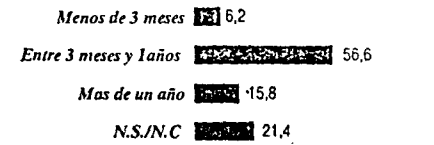
OBJETORES EN ACTIVO



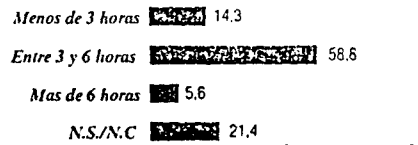
CÓMO VE LA PRESTACIÓN SOCIAL SUSTITUTIVA (En porcentajes)



DURACIÓN IDÓNEA DEL SERVICIO CIVIL



DEDICACIÓN DIARIA ADECUADA DEL SERVICIO CIVIL



CR aceptaría -igual que lo hace desde 1989 la PSS- a un nuevo colectivo que realice un Servicio Civil como el que se empieza a plantear desde el Ministerio de Justicia, pero la comisión técnica ya está trabajando en "la racionalización de tiempos presenciales a lo estrictamente necesario, priorizar determinados servicios actuando en aquellos ámbitos donde la presencia de CR sea más demandada, reagrupándose por ejemplo los puestos de socorro, haciendo llamadas de solida-

ridad a otros colectivos que pueden incorporarse como voluntarios (amias de casa, jubilados), facilitando a los voluntarios que ya están en la organización (hay 140.000) una mayor participación horaria". En definitiva CR se está preparando para ser capaz de aguantar el caso extremo que les obligue a prescindir del trabajo de los objetores.

En la actualidad hay 127.615 jóvenes que realizan la PSS en España. La labor que ha realizado esta figura desde 1984 ha generado

una serie de ofertas que la sociedad necesita. La alternativa que plantea el Gobierno se centra en un Servicio Civil voluntario que deberá contemplar la Constitución y al que, a pesar de ser un borrador, ya le han salido enemigos.

Comisiones Obreras (CCOO) ya ha anunciado que pedirá un "parche" al Servicio Civil siempre que suponga un puesto de trabajo menos. José Luis Sánchez, de CCOO, considera que "entorno a un 70% de los objetores han ocupado puestos que podrían re-

Para sustituir a los objetores



El 85% de los PSS, a favor del Servicio Civil

La Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) ha realizado un estudio sobre la Prestación Social Sustitutiva (PSS) en el que se plantean como posibles alternativas ante su desaparición "la profesionalización del servicio, el voluntariado, o algún tipo de Servicio Civil".

"El 24% de los responsables de las entidades en las que se ha desarrollado PSS afirma que no se podrán mantener los actuales servicios, a pesar de que sean necesarios, cuando desaparezca la figura del objetor", asegura Jordi Molrá, director del informe encargado por el Ministerio de Justicia.

Por otra parte, Molrá resalta que el Servicio Civil es una medida que el 85% de los PSS considera favorable.

Tanto las entidades (136 entrevistas realizadas) a las que se ha pedido opinión como los PSS (se entrevistó a 600 objetores) coinciden en que no se puede imponer un Servicio Civil obligatorio.

Por otro lado, el informe asegura que entre los incentivos para fomentar el Servicio Civil, sólo el 17% de los encuestados ponen en primer lugar la remuneración económica, frente al 88% que lo haría como prácticas (considerándolo como algo útil para la inserción laboral).

El 70% de las PSS se centran en atención personalizada a activos específicos, y dos de cada tres responsables de entidades consideran que algunos de estos servicios podrán convertirse en actividades profesionales remuneradas. De hecho el 12% de las entidades consultadas empezaron a desarrollar programas a partir de la incorporación de los objetores.

Por otro lado, sólo el 40% de los objetores estaba interesado en la labor de la PSS pero Jordi Tórra considera "positivo" que el 20% de los objetores que terminaron su PSS entre 1996 y 1998 pertenezcan en la actualidad a una entidad de voluntariado.

Además, el 60% de los responsables de entidades creen que cuando desaparezca la PSS, las asociaciones de voluntariado son las que deben prestar la mayoría de los servicios vacantes, y se señala que casi la totalidad de esos servicios que quedarán desatendidos debería continuarse.

ocupado puestos que podrían reconvertirse en empleo". Y asegura que "esos puestos, muchos de ellos realizados en sectores de la Administración, son funciones demandadas socialmente y que van a seguir necesitándose".

CC OO propone una opción que obligaría al Gobierno a reconocer la "irregularidad de estos años", pero que permitiría "no seguir aumentando un error fundamental con la tasa de desempleo española actual. "Porque parece una broma trasladarle a jóvenes que hay son objetores que el Gobierno mañana, en lugar de generar un plan de empleo que favorezca su inserción en nuevos yacimientos, le diga que a cambio de transporte gratuito pueden seguir haciendo acciones de voluntariado", concluye Sánchez.

A la primera reunión del Ejecutivo con otras instituciones para plantear las consecuencias de la desaparición de la PSS también asistió el Consejo de la Juventud de España (CJE), que ya ha organizado (para el próximo 18 de febrero) un encuentro con expertos de otros países de la Unión Europea para que trasladen sus experiencias y se analicen las posibilidades del Servicio Civil (aunque se asegura que el número de objetores de España "es un fenómeno no comparable a otros países"). Julio del Valle, presidente del CJE cree que "el debate se está planteando mal porque al Estado le preocupa que va a desaparecer la mano de

obra barata que es como se puede calificar a los que realizan la PSS, porque están quitando espacios que debería estar cubriendo el Estado". Piden que las plazas que cubren los objetores de conciencia, que "son puestos de trabajo", se conviertan en un plan de empleo que ayude a reducir la tasa de desempleo juvenil —la más alta de Europa— que asciende al 32%.

Desde 1984 más de ochocientos mil jóvenes se han declarado objetores

Del Valle también habla de estos puestos como los nuevos yacimientos de empleo que se dan en el campo sociocultural, socioeducativo de la atención primaria, el medio ambiente, que se han convertido en puestos de trabajo en Europa, pero que en España, "al tener el parche de la objeción de conciencia", no se han podido desarrollar.

Y coincide con CCOO al valorar que el Servicio Civil entrará "en clara competencia con las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las asociaciones".

Por su parte, el Ministerio de Justicia desmiente que el 70% de los objetores de conciencia desempañen un puesto de trabajo ya que "toda actividad podría considerarse un trabajo que puede ser remunerado y la PSS se centra en prestar un servicio a la sociedad". Existe un grupo de trabajo con representantes de los ministerios competentes para valorar la desaparición de la PSS, y ya se ha confeccionado un informe que incluye la creación de un Servicio Civil, pero no se ha adelantado más información porque no se producirá el cambio hasta dentro de tres años y, según se nos informó, "resulta prematuro responder a algunas de las preguntas" que formulamos para completar esta noticia.

Plan de empleo.

CCOO asegura que "sería más positivo que en lugar de planificar incentivos fiscales para los que hagan un servicio civil, el Gobierno estudiase la inversión en un plan de empleo a varios años". Y desde diversos sectores se advierte de que es contradictorio que se haya potenciado durante los últimos tres años el voluntariado (que no se puede relacionar con beneficios no económicos pero sí sociales, fiscales, ayudas al transporte, etc.), y que ahora se piense en un mecanismo que puede crear un conflicto de competencias y generar enfrentamientos en lugar de necesario tejido social.

Objetores de conciencia entregan manifiestos en contra del servicio militar y de los ejércitos a la entrada del Gobierno Militar de Zaragoza

LA SOCIEDAD

Las ONG en las próximas décadas

LAS ONG HAN CONSTITUIDO UNA RESPUESTA CIUDADANA ESPERANZADORA ANTE LA INCAPACIDAD DE LOS PODERES PÚBLICOS PARA LUCHAR EN TODOS LOS ÁMBITOS CONTRA LA INJUSTICIA Y LA DESIGUALDAD, PERO PARA DESARROLLAR SU TRABAJO EFICAZMENTE, DEBERÁN SOSLAYAR SUS DIFERENCIAS E INCREMENTAR SU TRANSPARENCIA FINANCIERA E IDEOLÓGICA.

por José Luis Ferrando Lada • Las fotografías son del redactor gráfico de Levante-EMV Fernando Bustamante (República Centroamericana de El Salvador, abril de 1999)

El nacimiento y el ascenso de las ONG ha sido uno de los hechos más sobresalientes y esperanzadores en la estructura de la sociedad del último cuarto de siglo. En un país como el nuestro, por ejemplo, este sector político, económico y de solidaridad genera un 6% del PIB y da trabajo aproximadamente a un millón de asalariados y a dos millones de voluntarios. Este simple dato nos puede dar una idea de la creciente importancia que las ONG tienen en nuestras sociedades occidentales. Por eso, en cierto modo, su futuro nos emplea a todos. Sin embargo, parecer como van a ser las ONG en el siglo XXI equivale a predecir el futuro, y lo atractivo del futuro es que no es totalmente previsible. Por eso no tratamos de hacer una descripción del futuro, sino trazar a grandes rasgos algunas tendencias y deseos.

Las ONG, sin duda, han canalizado una parte importante del potencial solidario de la sociedad. Han sido la mayoría de las veces la institucionalización de una intuición o de una inspiración, convocadoras de energías al servicio de las más variadas utopías e ideales de la sociedad. En otras ocasiones han nacido como respuestas a las injusticias y violaciones de un mundo salvajemente insolidario en muchos extremos. Ahora bien, las ONG no agotan —ni lo han pretendido— el caudal solidario de la sociedad.

Existe una solidaridad latente y difusa, que se activa generosamente en momentos puntuales y de extrema urgencia. Ahí tenemos la respuesta de muchos españoles que, ante la tragedia del huracán Mitch, se acercaron a las grandes ONG como la Cruz Roja, Unicef o Caritas para entregar sus donativos. Conciertos, maratones televisivos, partidos de fútbol... todos los medios fueron utilizados para animar a solidarizarse con Centroamérica. Es evidente que esta energía tiene como origen el corazón fraterno dolorido de muchos hombres y mujeres. Las tragedias puntuales no nos dejan insensibles: no obstante, nos cuesta asumir los dramas continuados, que desaparecen como nebulosa en la pradera de los medios de comunicación.

Canalizar estos sentimientos primordiales y convertirlos —sin ahogarlos ni manipularlos— en una solidaridad sostenida y sostenible, es uno de los primeros retos de las ONG. Pasar de lo puntual a lo permanente, aceptando los ritmos personales y colectivos, las distintas identidades, debe ser la apuesta de futuro para muchas ONG. Esta es una necesaria e ineludible tarea de sensibilización de la sociedad: agudizar, cuestionar y alienar para que la sociedad camine hacia cotas de solidaridad y justicia cada vez más altas. En este caso, para las ONG lo importante no será tanto la captación de nuevos miembros, sino la creación de una nueva mentalidad y de unos contextos cada vez más aptos para la solidaridad. Las ONG del futuro deberán abrir sus estatutos y reglamentos para admitir la posibilidad de colaboraciones y compromisos a distintas velocidades y posibilidades. Conptomismos, por otra parte, absolutamente personalizadas y diversos. Esto hará necesaria la convivencia y colaboración de los medios de comunicación social. La acción humanitaria está destinada al fracaso si únicamente se centra en mediatizar las grandes crisis. El papel que deberán desempeñar los medios será contribuir a hacer posible una solidaridad más sostenible. El papel de la prensa escrita y audiovisual hoy es fundamental. Los medios de comunicación desempeñan una función cada vez más relevante en esta tarea, porque colaboran a la formación de la opinión pública y la modificación de las tendencias sociales.



Unos niños supervivientes del huracán «Mitch» juegan en una aldea de El Salvador.

Las ONG tendrán que ser también —a tiempo y a destiempo— el recuerdo permanente de las causas de los olvidados. Necesariamente serán la voz de los sin voz. Alguien nos tendrá que recordar de vez en cuando que:

- En Bangladesh más de un tercio de la población carece de empleo y que el 69% de los empleados está en la miseria total.
- Que de los tres millones de muertos por tuberculosis en el mundo, el 95% se encuentra en países del tercer mundo.
- Que quinientos millones de personas son víctimas de enfermedades tropicales.
- Una bomba de relojería pesa hoy sobre los países del tercer mundo: el sida. En 1995

organizaciones que nos narran el duro día a día de una sociedad globalizada, perversa e insolidaria.

Todo esto llevará a las ONG a una mayor polarización en torno a causas comunes. Los elementos propios y diferenciales de cada organización deberán pasar a un segundo plano ante los retos y causas humanitarias. La diversidad es riqueza, siempre que pueda convertirse en nexo de unión. Es menester interactuar, porque vivimos en un mundo que carece ya de compartimientos estancos, y tiene un destino común. Por eso el futuro pasa por la constitución de plataformas convergentes y plurales, en las que se elaboren planes globales y conjuntos

que nos hace a todos iguales. La lucha para que el debate colectivo de esos derechos sea una realidad universal nos convoca a una mesa que acepta las diferencias y las transforma en energía solidaria.

El futuro pedirá también una mayor claridad y transparencia, tanto en el ámbito financiero como en el ideológico. La constitución de plataformas necesita de un amplio grado de autenticidad. Por eso, tanto hacia dentro como hacia fuera, cada organización tendrá que manifestar claramente de dónde viene y hacia dónde camina, qué tiene y cuánto pone. Dicho en otras palabras, la sociedad pide una claridad absoluta en los aspectos financieros e



«Quien colabora con una ONG desea que el mundo cambie, sueña con un nuevo proyecto de vida, y se compromete a apoyar caminos alternativos para hacerlo viable y posible. Las ONG serán una reserva moral para muchos hombres y mujeres.»

más de 15 millones de adultos estaban infectados, de los cuales, 8 millones estaban en África.

- Una cuarta parte de la humanidad es hoy en día analfabeta.
- En Brasil, el 10% de la población más rica acapara el 50% de la renta nacional.
- En Costa de Marfil, los proyectos para promover la tala de madera desplazan a más de cien mil personas y provocaron la destrucción de los bosques.
- Los desempleados en los países industrializados alcanzan la cifra de 35 millones.
- El planeta se está día a día deteriorando, la desertización va invadiendo espacios, el agua es un recurso cada vez más escaso, están desapareciendo especies de manera irreversible.

Las ONG, en suma, serán portavoces permanentes y constantes del drama que se esconde detrás de estas cifras sin rostro. El rostro lo ponen los hombres y mujeres de estas

para afrontar los graves problemas. Abordar los graves problemas desde posturas complementarias será un reto. Es verdad que se necesitarán grandes dosis de conocimiento, de confianza, de respeto a la diferencia y apertura, a los demás. Será necesaria la convivencia de un cierto ecumenismo y mestizaje ideológico. La causa convoca a la exaltación de la diversidad, pero en unidad de acción y objetivos. A la sociedad cada vez le va a resultar más difícil de entender la atomización sin coordinación. Es evidente que el pluralismo es una gran riqueza, que la tentación de la absorción y del protagonismo es permanente, pero los auténticos protagonistas por los que uno se entrega son los receptores de la ayuda, y merecen la pena.

En definitiva, lo que nos obligará a unimos es el dolor de los otros, la carencia de unos derechos fundamentales. Todas las personas participamos de una misma dignidad inalienable

ideológicos. En definitiva, integridad y unidad absoluta.

Finalmente, las ONG no podrán olvidar su naturaleza absolutamente revolucionaria y utópica. Su objetivo es cambiar un mundo que no les gusta como está. Quien colabora con una ONG desea que el mundo cambie, sueña con un nuevo proyecto de vida, y se compromete a apoyar caminos alternativos para hacerlo viable y posible. Este capital ético tendrá que ser siempre objeto de reflexión y discernimiento. Las ONG serán una reserva moral para muchos hombres y mujeres. De ahí la necesidad de mantenerse atentos a cualquier complicidad o convivencia que amule su prestigio. Señemos con un mundo mejor, incluso aunque sepamos que el mejor no se alcanza nunca. Ser utópico no es ser iluso. Entre ambos se encuentra la obstinación por la validez de un proyecto. Ahí estarán siempre las ONG.