

EL VOLUNTARIADO COMO DINAMIZADOR SOCIOEDUCATIVO: ESTUDIO DE UN CASO

Elvira del Pozo Aviñó

Así la pregunta de saber si la virtud es posible puede sustituirse por la pregunta de saber si se pueden crear unos universos en los que las personas tengan interés en lo universal. Maquiavelo dice que la república es un universo en el que los ciudadanos tienen interés en la virtud. La génesis de universos de características no es concebible sino es dotándose de ese motor que es el reconocimiento universal de lo universal, es decir, el reconocimiento oficial de la primacía del grupo y de sus intereses sobre el individuo y sus intereses, que todos los grupos profesan por el hecho mismo de afirmarse como tales.¹
Pierre Bourdieu, 1997.

1. Introducción

La virtud, tal como la describe Bourdieu en esta cita, se presenta como una metáfora de la acción del voluntariado, comportamiento que nace del interés de las personas en lo universal, pero que también surge de un reconocimiento oficial (en normas o leyes) que realiza los intereses de determinados grupos por encima de los intereses del individuo. El voluntariado es una actividad de carácter altruista que se realiza por personas que dedican parte de su tiempo a colaborar con organizaciones no lucrativas y no gubernamentales². Dichas actividades están orientadas a la consecución de un bien social como la educación, la cooperación al desarrollo, o la prestación de un servicio entre otras. Se trata de una prestación libre (es decir, voluntaria) y no remunerada, que además se encuentra definida y regulada por la ley.

El presente trabajo reflexiona sobre la actividad voluntaria en la Comunidad Valenciana³ desde una perspectiva sociológica novedosa. Se reflexiona sobre la contribución social del voluntariado mediante el estudio del contexto en el que se desenvuelve la colaboración de los/as voluntarios/as en organizaciones cuyos programas o actividades se centran en la promoción de la educación y sensibilización social. En este sentido, se tienen en cuenta aspectos organizacionales de ONG que dedican su participación, actividades, recursos humanos y recursos económicos entre otros, a la labor socioeducativa.

¹ Pierre Bourdieu (1997: 157): *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Editorial Anagrama.

² En España, se utilizan indistintamente conceptos que hacen referencia a las organizaciones en que colaboran (organizaciones no lucrativas, organizaciones no gubernamentales u ONG, asociaciones o entidades de voluntariado), y conceptos relacionados con el sector del voluntariado (Tercer Sector, sector no lucrativo y el sector voluntario).

³ Este trabajo es un resumen que forma parte de un estudio más amplio realizado durante el periodo de investigación correspondiente al programa de doctorado “Bienestar social, cooperación y desarrollo local”, que se imparte desde el departamento de Sociología y Antropología Social de la Universidad de Valencia.

Las ONG realizan actividades en el ámbito social, económico y político, entre las cuales se encuentra la educación y la formación. Desde las organizaciones sociales se aprende a valorar la educación para el desarrollo, se promueve la conciencia de la ciudadanía y se reflexiona sobre la globalización, es decir, se promueve la educación en valores positivos como la cooperación, la no discriminación, el respeto y la solidaridad (Martínez, 2003: 10).

La reflexión sobre el papel socioeducativo del voluntariado pone de manifiesto que la escuela ya no es la única capaz de satisfacer las necesidades educativas de la vida humana. Hoy en día, existen otros contextos y escenarios educativos en los que intervienen tanto el sistema educativo formal, como la comunidad, la familia y las organizaciones sociales (García Roca, 2004).

El presente trabaja reflexiona en primer lugar sobre el marco conceptual del voluntariado en el actual sistema social, económico y político en España y la Comunidad Valenciana. El marco teórico toma en consideración la naturaleza dual del voluntariado, y sus dimensiones de institución y de movimiento social, para lo cual se utilizan criterios tanto sociológicos como jurídico-políticos.

En segundo lugar, se presentan algunos de los resultantes de un trabajo de campo realizado en el territorio de la Comunidad Valenciana, mediante técnicas de investigación sociológicas, el análisis de datos secundarios y entrevistas. Se analiza la actividad socioeducativa de las personas voluntarias, prestando especial atención a sus posibilidades como cauce de participación ciudadana.

2. El voluntariado: estudio de un caso

La actividad voluntaria supone una importante contribución social, económica y política en diversos entornos de España y fuera de ella, de ahí que en las últimas dos décadas haya crecido el interés mostrado por los estudios del voluntariado. En primer lugar, el voluntariado ha adquirido un gran protagonismo social entre la opinión pública mundial, por lo que en 1985 y atendiendo a su importancia como alternativa para atender algunas de las necesidades de los colectivos más desfavorecidos del mundo, la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó el día 5 de Diciembre como el día Internacional del Voluntariado. En el año 1997, también se aprobó una resolución que reconociera el trabajo del voluntariado y aprobara la idea de dedicar un Año Internacional al Voluntariado (Durán, 2005).

En la actualidad, en el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (creado en 1970) participan un total de 5,000 personas voluntarias de 160 nacionalidades de todo el mundo. En 1982, participaban 1,300 personas, lo que demuestra su importancia (Durán, 2005:

23). El ocho por ciento de este total son personas procedentes de Europa, la Comunidad de Estados Independientes (CIS) y los Países Bálticos⁴. Y España es, desde el año 1999, uno de los países con más número de voluntarios/as del Programa.

Desde los años 80, también se han realizado numerosas investigaciones sobre el voluntariado y las ONG en España que indican que es un fenómeno en expansión. Los resultados muestran que aumentan tanto el número de voluntarios como el número de ONG. En el año 1999, el Registro Nacional de Asociaciones del Ministerio del Interior estimaba que existían 212.843 asociaciones pertenecientes al sector no lucrativo en España. En el año 2001, se estimaba que el 5,6% de los españoles mayores de 18 años realizaban tareas de voluntariado en asociaciones y fundaciones (Monzón et al., 2003:59, 85).

Además, el fenómeno ha adquirido una gran trascendencia económica como muestran las cifras de personas que se encuentran trabajando en ONG y ha aumentado el nivel de ingresos que el sector no lucrativo provee a la economía nacional. En 1999, se estimaba que había alrededor de 220.000 personas asalariadas trabajando en el sector de entidades de acción social y que el sector representaba entonces el 1,1% del producto interior bruto (Monzón et al., 2003).

Por último, cabe mencionar que el voluntariado es un fenómeno de sumo interés político, como muestra de ello es la gran cantidad y creciente elaboración de normativa legal, que se ha aprobado durante los últimos veinte años⁵ y que está relacionada con la actividad voluntaria y de las organizaciones no lucrativas. La primera Ley que trató el voluntariado, la Ley para la Integración Social de los Minusválidos, se aprobó en el año 1982. Dicha ley se elaboró para promover el voluntariado social, y establecía que el Estado se comprometía a fomentar “la colaboración del voluntariado y la atención de los disminuidos” por medio de la constitución de instituciones sin fin de lucro en las que hubiera personas voluntarias que colaboraran con el personal asalariado en la atención domiciliaria⁶. Y desde entonces y hasta nuestros días, no cesan de aumentar las normativas que se establecen para promocionar el voluntariado.

La investigación en la que se basa el presente documento ha abordado el estudio de la posible dualidad del voluntariado: como institución y como movimiento social. Es más, se parte de la hipótesis de que la acción voluntaria se mueve en la dualidad del voluntariado, de ser considerado como una institución y como un movimiento social.

⁴ Más información sobre los voluntarios de Naciones Unidas en la página web, <http://www.unv.org/index.htm>.

⁵ Véase el *Diccionario temático de legislación sobre entidades no lucrativas y voluntariado* (Durán y Ventura, et al, 2004).

⁶ Artículo 64, ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (*BOE* del 30).

Por un lado, el voluntariado es un fenómeno que desde los años 80 y 90 se regula por medio de la legislación europea y española (estatal y autonómica), y por tanto se somete desde entonces al control de la administración, o a las regulaciones que establecen los responsables de gestionar las políticas públicas. Desde este segundo punto de vista, se afirma que el voluntariado es una institución.

Por otro lado, es una actividad que se realiza por personas que se reúnen libremente en ámbitos tanto locales como globales y en encuentros tanto espontáneos como organizados. Un ejemplo de la colaboración de las personas voluntarias en la sociedad global es su creciente presencia y participación masiva en los encuentros mundiales celebrados por el Foro Social Mundial (FSM) en Río de Janeiro. Otro ejemplo es el renovado interés que está despertando el voluntariado *online* (o voluntariado en red) dentro del programa de Naciones Unidas. Este programa facilita que personas de todas partes del mundo colaboren, por medio de Internet, a apoyar a organizaciones que ayudan a las comunidades de países en desarrollo. Los voluntarios en red traducen documentos, escriben artículos, investigan, crean páginas web, hacen de guías para la gente joven, diseñan logos y se involucran en muchos otros proyectos⁷. Desde esta perspectiva, el voluntariado se relaciona con los movimientos sociales.

Dicha dualidad sugiere que el modelo institucional del voluntariado actual puede suponer un conflicto para las personas voluntarias. Es decir, que aunque los poderes públicos deben regular el voluntariado, favorecer su participación, y garantizar su actuación autónoma e independiente, la realidad social muestra que dichos poderes no facilitan la actuación autónoma del voluntariado, sino que más bien se ocupan de controlar y organizar la acción voluntaria y de las organizaciones no lucrativas, además de utilizarlas con fines políticos y económicos.

Pero aunque la legislación circunscriba la participación voluntaria a actividades de interés general y social, y aunque esté comprobado que las personas voluntarias no participan realmente de los procesos de decisión que afectan a las políticas públicas⁸, los/las voluntarios/as colaboran en organizaciones con objetivos bien definidos (en sus propios estatutos), por lo que en principio, se han creado con una identidad propia que funciona independiente de los objetivos políticos del Estado. Además, se dedican a apoyar a los colectivos más desfavorecidos en muy diversos ámbitos autonómicos, estatales e internacionales. E incluso algunas ejercen funciones de crítica o denuncia hacia los gobiernos o los sistemas políticos establecidos.

⁷ Véase la página web del voluntariado en red. <http://www.onlinevolunteering.org/espanol.htm>

⁸ García Campá (2001a).

Con el objeto de desgranar los aspectos mencionados, la investigación realizada se centra en dos aspectos fundamentalmente. El primero profundiza en los estudios que se han realizado previamente sobre la legislación y la realidad socio-económica del voluntariado en España y en la Comunidad Valenciana. Seguidamente, y desde una perspectiva sociológica, se analiza el contexto real del voluntariado y las organizaciones no lucrativas.

3. Dimensiones teóricas en el estudio del voluntariado

Según el contexto geográfico desde el que se estudie, el voluntariado se define como acción benéfica, acción no lucrativa, Tercer Sector, o acción voluntaria (García Roca, 2003). En la tradición anglosajona, se ha definido durante mucho tiempo como acción benéfica (o caridad). En el contexto norteamericano, se le identifica con la acción *non profit*, equivalente al “sector no lucrativo”, “sector del voluntariado”, “sociedad civil”, o “sector independiente” (Salomon, 1999). En la Europa continental de la década de los 80, surge el concepto de Tercer Sector, pero también se adoptan los conceptos de “organizaciones sin ánimo de lucro” (porque no son organizaciones mercantiles), u “ONG” (porque no son organizaciones estatales). En la tradición italiana, se hace referencia al “tercer sistema”, o “privado-social”, y finalmente, en la francófona a “economía solidaria”.

El voluntariado se explica por su conexión a fenómenos que se han venido estudiando desde la sociología y la ciencia política a partir de los años 80 y 90, por lo que es un concepto de reciente interés en las ciencias sociales. Las investigaciones en el ámbito internacional lo vinculan a los fenómenos de la globalización, los movimientos sociales y el cambio de valores de las sociedades post-industriales. Las investigaciones en España, lo relacionan sobre todo al Estado de Bienestar, el Tercer Sector y la sociología de las organizaciones.

3.1. La globalización

La sociedad civil constituye un reflejo de las diversas posiciones que la moderna ciudadanía adopta en relación a las propuestas económicas, sociales y políticas que se tejen desde la esfera internacional en la que actúan tanto los poderes políticos como las instituciones económicas multilaterales. En este sentido, la ciudadanía también hace eco del papel que juegan las ONG en la configuración del espacio político y social de las relaciones internacionales.

Los estudios sobre el voluntariado se han vinculado a los estudios relacionados con la globalización a partir del momento en que movimientos sociales, es decir, la sociedad civil

comenzó a hacer actos de presencia y protesta no solo local sino también global, en 1992, en el FSM de Río de Janeiro (Díaz- Salazar, 2003).

Los movimientos sociales, ONG y personas que participan en los FSM son un reto a la globalización. Por un lado, van más allá del comportamiento tradicional de las ONG (centrado sobre todo en el establecimiento de proyectos de desarrollo y programas de presión política limitados) pues combinan otras estrategias de movilización, como la acción directa, la desobediencia civil y los boicots, con nuevas formas de presión hacia los Estados y los medios de comunicación masiva (Díaz-Salazar, 2003). Y por otro lado, se encuentran en posición de poder influir cada vez más a una nueva política global, puesto que están adquiriendo más presencia (de profesionales altamente cualificados) en la esfera pública internacional y en el sistema de Naciones Unidas.

3.2. El Estado de Bienestar

Existen numerosos enfoques de autores españoles que analizan las relaciones entre el Tercer Sector o la sociedad civil y el Estado. Los planteamientos al respecto se han realizado desde perspectivas económicas, sociales, y políticas (Ruiz Olabuénaga, 2000:192).

Desde una perspectiva económica, destaca la literatura anglosajona, según la cual, la importancia del Tercer Sector se debe en parte a los “errores del Estado” y a los “errores del mercado” (Weisbrood: Sajardo, 1996). Desde un planteamiento social, destacan los estudios que analizan la tradición latina, y los límites entre el Tercer Sector, el Estado y el mercado. Tanto Cabra de Luna como Rodríguez y Montserrat señalan que las relaciones entre el Estado y la sociedad civil no están claras porque lo que domina es la gran interdependencia existente entre el sector público y el sector no lucrativo, que atiende a un modelo mixto. El modelo mixto se caracteriza porque mientras el Estado asegura la financiación de los servicios básicos, el mercado y el sector no lucrativo gestionan gran parte de los servicios públicos, complementado o sustituyendo al Estado. Por último, el planteamiento político subraya que la sociedad civil es una alternativa a la falta de provisión de servicios de calidad (para la vida social y económica) por parte del Estado, o a la llamada “crisis” generalizada que ha acontecido en las décadas que siguieron a la segunda guerra mundial (Ruiz Olabuénaga, 2000).

No obstante, los tres planteamientos señalados coinciden en que la interdependencia entre los sectores público y no lucrativo nace en el contexto de la crisis del Estado de Bienestar de los países occidentales.

En España, es precisamente en el contexto de crisis del Estado de Bienestar de la década de los 80, cuando surge la regulación jurídica del voluntariado en leyes y planes de fomento, es decir, normas que determinan el conjunto de las políticas públicas (Durán y Ventura: Fundación, 2004). El Estado comienza a interesarse por el voluntariado a partir de la mitad del siglo XX cuando Naciones Unidas inicia consultas con ONG para temas de cooperación y desarrollo. Pero es realmente a partir de 1986 (por parte de los ayuntamientos), y sobre todo de 1988, cuando con la creación del Ministerio de Asuntos Sociales y su programa de asignación tributaria del 0,52% del IRPF, se empiezan a firmar convenios, contratos o subvenciones con ONG con fines de interés social.

3.3. Los movimientos sociales y la acción colectiva

La vinculación del concepto de voluntariado al concepto de movimientos sociales es muy reciente, y viene influida por el auge del primero en las últimas décadas. Además, en Europa, la crisis de la participación ciudadana en las organizaciones socio-políticas clásicas ha generado nuevas reflexiones sobre los movimientos sociales (Zubero, 2003). En concreto, los debates giran en torno a los *nuevos movimientos sociales* (feministas, ecologistas, y otros), en tanto que son vehículos de expresión de la identidad política resultante de los conflictos sociales de las sociedades post-industriales (Garvía, 1998)⁹.

Los movimientos sociales y el voluntariado social presentan multitud de diferencias y similitudes (Mora, 2001). ¿Pero en qué sentido son similares o son diferentes?. Existe una corriente doctrinal que defiende que el concepto de voluntariado no solo se asemeja al de movimiento social, sino que está sustituyendo al concepto de movimiento social de los años 70 y 80. Pero prácticamente no existen estudios que hayan profundizado en si el voluntariado es un nuevo fenómeno social diferenciado de los clásicos movimientos sociales, de los movimientos sociales de los años 70, o es simplemente un concepto más restringido que forma parte del concepto más amplio de movimiento social. Ya sea un concepto sustitutivo del clásico de los movimientos sociales, o un nuevo concepto, el voluntariado ha nacido en parte fruto de la crisis que experimenta la participación ciudadana en los partidos políticos clásicos.

⁹ Existen tres grandes enfoques que explican la emergencia de los movimientos sociales. El primero hace referencia al sentimiento de *privación relativa*, el segundo a la *movilización de recursos*, y el tercero a las reflexiones teóricas originadas en Europa acerca de los *nuevos movimientos sociales*.

Se puede por tanto argumentar que las personas voluntarias forman parte de movimientos voluntarios, al igual que los activistas forman parte de lo que hasta ahora se ha venido denominando como movimientos sociales.

3.4. Los valores de los voluntarios

Entre las razones explicativas del *boom* de las ONG, se encuentran los estudios de los valores de los ciudadanos y su influencia en el comportamiento político o comportamiento ciudadano.

En el ámbito de las ciencias sociales, y especialmente, en la sociología, el estudio de las motivaciones y el comportamiento altruista comenzó en el siglo XVIII con Auguste Comte (1798-1857) y en el siglo XX con Pitirim Sorokin (1880-1968). Ambos sociólogos fueron pioneros al estudiar comportamientos que hoy en día se han institucionalizado, aunque en el siglo XXI otros autores también han contribuido al estudio del altruismo¹⁰.

Comte acuñó el término altruismo como “un comportamiento social expresión de un deseo desinteresado de vivir por y para otros”¹¹, concepto que comenzó a investigarse de forma empírica desde la sociología, pero que no obstante, ha sido objeto de muy diversas interpretaciones y fuente de numerosas discusiones¹².

En los años cuarenta, los estudios de Sorokin revelaron que la gente muchas veces se comporta de forma altruista, y que este comportamiento no se puede explicar desde argumentos egocéntricos. En *Reconstruction*, Sorokin define el altruismo como “la acción que produce y mantiene el bien físico y/o psicológico de otras personas. Contiene amor y empatía, y su grado extremo puede requerir el sacrificio libre de uno por otro”. Pero en la sociología se ignoró el concepto hasta aproximadamente los años 80 y 90.

Resulta interesante el estudio de Piliavin y Charng, recopilatorio de la literatura existente sobre el altruismo desde el principio de los años 80 en los campos de la psicología social, biología, economía, política, y sociología porque indica que se ha producido un cambio de tendencia ideológica en estos campos del saber, una tendencia a aceptar el altruismo como un comportamiento que es parte de la naturaleza humana.

Autores más contemporáneos han aportado elementos interesantes al análisis del altruismo. Por ejemplo, Kristen Monroe (1996) ha contribuido al concepto con una nueva

¹⁰ Véase Helena Béjar (2001), Kristen Monroe (1996), Pearl Oliner y Samuel Oliner (1998), y Eva Fogelman (1994).

¹¹ Traducido literalmente de *System of Positive Polity* (Comte, 1851, VI: 566-567).

¹² Asimismo, ha estado predominantemente ligado a argumentos egocéntricos que defienden que las personas que dan libremente, lo que en realidad están persiguiendo no es exactamente el bien ajeno, sino satisfacer una segunda intención o motivo oculto de naturaleza egoísta.

perspectiva¹³ que define el altruismo como un comportamiento que trata de beneficiar a otra persona, aun cuando esto suponga un posible sacrificio para el bienestar del actor.

En España, el fenómeno del altruismo también se está estudiando desde los años 90, vinculándolo al contexto del voluntariado¹⁴. En este sentido, Béjar (2001) presenta un interesante análisis sobre los discursos o lenguajes propios de determinados perfiles de voluntarios/as. De un estudio sobre entidades de voluntariado, se concluye que lo que explica la ayuda organizada es el resultado de un lenguaje primario (discurso individualista), o un lenguaje secundario (cristiano o cívico). El discurso cívico se encuentra entre los profesionales de 30 y 40 años y refleja valores relacionados con el civismo, la virtud, y una orientación hacia el bien común. Este discurso conlleva una preocupación por lo colectivo y la democracia y es el resultado de la comprensión de que nos necesitamos los unos a los otros.

El concepto de civismo también se asemeja al concepto de participación voluntaria o ciudadana, recientemente estudiado desde la perspectiva del rol del voluntariado en el Estado de Bienestar y su posible contribución política o social¹⁵.

En resumen, cabe decir que el voluntariado es un fenómeno que emerge y se explica tanto por los valores individuales de las personas como por su estructuración en instituciones u organizaciones.

4. El voluntariado en la Comunidad Valenciana

El número de voluntarios/as y número de asociaciones de la Comunidad Valenciana presenta cifras relevantes. Un 23% de los mayores de 17 años pertenecen a organizaciones de voluntariado, un 15% son personas voluntarias y un 4.6% se dedica semanalmente a realizar tareas de voluntariado en organizaciones de voluntariado. En cuanto al número de organizaciones, va en aumento. Mientras que a finales de los 80, había alrededor de 9.000 asociaciones registradas, este número ascendía a 20.842 a finales de los 90¹⁶.

La mayor parte de las organizaciones de voluntariado de la Comunidad Valenciana tienen un bajo número de voluntarios/as, de entre 10 a 20; el promedio en dedicación de tiempo de las personas voluntarias valencianas es de una media de 5 horas semanales; y son personas más interesadas en organizaciones orientadas a terceros que en organizaciones orientadas a sus miembros. Con referencia a los recursos económicos, las entidades no

¹³ Véase *The Heart of Altruism: Perceptions of a Common Humanity* (Monroe, 1996).

¹⁴ Véase Funes (1995), García Roca (2003), Ariño (2001) y Aliena et al (2004).

¹⁵ Véase García Roca (1994), García Campá (2001b), Gadea (2005).

¹⁶ Véanse las cifras sobre el voluntariado en la Comunidad Valenciana en *La Ciudadanía Solidaria* (Ariño, 2001), *El Tercer Sector no Lucrativo en el Mediterráneo: La Economía Social de Mercado* (Monzón, 2003) y *El Porvenir del Altruismo* (Aliena et al, 2004).

lucrativas de la Comunidad Valenciana tienen un presupuesto anual medio de 153,000. Por último, las organizaciones más antiguas (anteriores a 1980) son las que más recursos tienen y las más jóvenes (de 1996 a 2001) son las que menos tienen (Ariño, 2001:347-352).

El desarrollo legislativo del voluntariado en el ámbito de la Comunidad Valenciana se refleja en las normativas y medidas de fomento, instrumentos jurídicos que regulan a las entidades no lucrativas y el voluntariado.

La normativa específica sobre el voluntariado es la de la Ley del Voluntariado de la Comunidad Valenciana¹⁷, el decreto sobre el Premio Valenciano a la Solidaridad y el Voluntariado, y el Decreto sobre el Consejo Valenciano del Voluntariado¹⁸. En cuanto a las medidas de fomento, se ha redactado el *Plan Estratégico del Voluntariado de la Comunidad Valenciana y Plan de Acción del Voluntariado (2005-2008) (o Plan)*¹⁹, por parte la Fundación de la Solidaridad y el Voluntariado de la Comunidad Valenciana (Fundación).

Aunque la regulación jurídica del voluntariado comenzó en el año 1989 (en el ámbito socio-asistencial), tuvo su auge en el año 2001, con la aprobación de la Ley del Voluntariado, cuyo objeto es establecer el régimen jurídico de la acción voluntaria organizada en entidades sin ánimo de lucro, regular los derechos y obligaciones entre las personas voluntarias y las entidades y la colaboración con las Administraciones públicas en la conformación de políticas públicas (Durán y Ventura: Fundación, 2004).

Lo más importante de la legislación del voluntariado en la Comunidad Valenciana²⁰, es que establece que las Administraciones públicas deben por un lado, adoptar medidas de fomento y apoyo a la acción voluntaria mediante la concesión de ayudas económicas a las entidades de voluntariado, y por otro lado, fomentar la participación de las personas voluntarias, coordinando y orientando los cauces de dicha participación. Por ejemplo, deben integrar a las entidades en programas y proyectos de ámbito superior al autonómico, consultándoles sus iniciativas y facilitando que éstas participen en la gestión, seguimiento y evaluación de dichas actuaciones²¹.

No obstante, las investigaciones indican que las iniciativas de los poderes públicos para el fomento del voluntariado evidencian una planificación excesiva de la acción voluntaria por parte de la administración. Un buen ejemplo de ello es el Consejo Valenciano

¹⁷ Ley 4/2001, de 19 de Junio, del Voluntariado (*DOGV* del 21).

¹⁸ Decretos 159/2001 y 187/2002 respectivamente.

¹⁹ Dicho *Plan* se ha elaborado y se encuentra actualmente en su fase de aprobación a cargo del Consejo Valenciano del Voluntariado.

²⁰ Véanse los artículos 18, 20, 21 y 23 de la Ley 4/2001, de 19 de Junio, del Voluntariado (*DOGV* del 21).

²¹ Existe una corriente doctrinal que sugiere que el voluntariado participe no solo en la ejecución de las políticas públicas sino también en el proceso de decisión de las políticas y programas, actualmente decididas por los poderes públicos (García Campa, 2001a).

del Voluntariado, órgano encargado de impulsar la participación del voluntariado en la gestión, seguimiento y evaluación de las iniciativas de los poderes públicos. Es el órgano que, con la participación de representantes del sector voluntario, interviene en los procesos decisorios de las políticas que afectan al voluntariado, es decir, de las leyes, los planes de fomento (el *Plan*) y los criterios de concesión de las subvenciones públicas (García Campá, 2001a)²². Debería ser un canal para que las entidades se pronuncien sobre asuntos que afectan a las políticas de voluntariado y a las políticas sociales, y sin embargo, en la mayoría de los casos, la participación de los voluntarios/as en ellos no es significativa, ni en su composición ni en sus funciones²³.

Por todo lo dicho, lo que más destaca de la legislación autonómica es que tiene una fuerte intención de regular el voluntariado como si se tratara de una institución dependiente de la administración pública autonómica, no dejándole por tanto a los voluntarios/as libertad de actuación (Armangué, 2000).

5. El voluntariado en las ONG de la Comunidad Valenciana

Esta investigación observa los aspectos, de carácter jurídico o institucional, que regulan la acción voluntaria pero también valora la información de carácter cualitativo que sobre la participación voluntaria ofrecen los entrevistados y que se sustrae de las entrevistas.

Además de la lectura y análisis de literatura especializada sobre el voluntariado, se ha efectuado una aproximación metodológica al objeto de estudio fundamentada principalmente en el análisis de contenido de documentos y en la realización de entrevistas semiestructuradas.

Dado que las cuestiones centrales de la investigación estudian el voluntariado en su dimensión institucional y como movimiento social, en primer lugar se han estudiado las relaciones entre las ONG y el Estado, y principalmente, los aspectos relativos a la *burocratización e instrumentalización* de las ONG por parte del Estado así como a la comunicación o diálogo entre ambos. En segundo lugar, la dimensión investigadora de carácter organizativo se ha centrado en la actuación y capacidad de movilización social de las ONG y sus voluntarios/as. Su análisis describe las características organizativas de las asociaciones (órganos de gobiernos, perfil del personal en las ONG, etcétera), su funcionamiento interno (actividades, participación interna) y los recursos de que disponen (humanos y económicos).

²² Artículo 26 de la Ley 4/2001, de 19 de Junio, del Voluntariado (*DOGV* del 21).

²³ Véase García Campa (2001a), para un análisis pormenorizado de la participación estatal y autonómica de los voluntarios en las decisiones públicas a través de su intervención en los Consejos de Voluntariado.

Se ha seleccionado a dieciocho ONG con personal voluntario en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana. Son entidades que generan actividades y dinámicas dirigidas, entre otras, a la información y sensibilización social en la educación formal (escuela y universidad) y en los entornos no formales (asociaciones, campamentos), tanto para la cooperación internacional como para la educación en España (educación en las aulas, talleres para profesores, cursos de formación del voluntariado, etcera).

5.1. Características de las entidades de voluntariado

Los informantes que han participado en el estudio se caracterizan por ser o bien por ser personal laboral o personal voluntario. Las entidades seleccionadas son tanto entidades jóvenes como viejas, con personal tanto laboral como voluntario, de diversos tamaños -- pequeñas, medianas y grandes-- según el número de personal voluntario de que dispongan, y con distintas ideologías (algunas son entidades religiosas y otras no).

El trabajo que realizan las entidades seleccionadas se centra en los colectivos de población excluidos, es decir, “Sin techo”, “Cooperación internacional”, “Migrantes”, “Presos y ex-reclusos”, “Adicciones”, “Familia, Menor y adopciones”, “Mayores” y “Discapacitados”, para los cuales disponen de varios programas, actividades, actuaciones.

Las principales actividades a las que se dedican las entidades estudiadas (cuadro 1) se pueden clasificar, a grandes rasgos, en tres: actividades de sensibilización (o educación); de atención directa (o prestación de servicios, también llamadas coloquialmente de “cuarto mundo”); y de cooperación.

Todas las entidades estudiadas cuentan con objetivos, recursos y materiales destinados a la educación. Así pues, las organizaciones que se dedican principalmente a la prestación de servicios, crean recursos de ayuda a los colectivos que los necesitan, tales como escuelas infantiles para niños de familias monoparentales (Asociación Valenciana de la Caridad), actividades formativo educativas para la rehabilitación e integración social de los colectivos drogodependientes (Proyecto hombre), o programas para la obtención de la formación y cualificación profesional necesaria para la integración socio-laboral de personas con discapacidad intelectual (Asprona). Además, las entidades que se dedican principalmente a la sensibilización y/o cooperación al desarrollo, crean iniciativas de educación para los niños de países en desarrollo (UNICEF), o actividades y cursos para la sensibilización en valores de los niños de los países desarrollados (Setem, Save the Children), o de las personas autóctonas (Amnistía Internacional, Asamblea por la Paz).

Cuadro 1. Actividad principal que realizan las organizaciones (*)

Organizaciones	Actividad principal
ACSUD Las segovias	Solidaridad internacional
ADSIS	Promoción integral de menores y jóvenes y acompañamiento de colectivos desfavorecidos
AFAV Asociación de familiares de Alzheimer de Valencia	Atención psico-social a enfermos de Alzheimer y a sus familias
Amnistía internacional	Defensa de los derechos humanos, sobre todo de la 1ª generación
Asamblea por la paz	Cooperación internacional, sensibilización y educación
Asociación AMBIT	Asistencia para la inserción social y laboral
Asociación Escoles Esportives 613 Viviendas	Actividades de ocio y culturales
Asociación Valenciana de Caridad	Asistencia en albergue, comedor, escuela infantil y centro de día
Asprona	Atención a personas con discapacidad intelectual y a sus familias
AVAR	Atención integral al colectivo de menores solicitantes de asilo y refugio e inmigrantes
Cáritas	Acogida, acompañamiento y asesoramiento social, psicológico, jurídico y médico
Centro Cultural Islámico	Actividades educativas y culturales
Proyecto Hombre	Rehabilitación y reinserción sociolaboral
Save the children	Promoción y defensa de los derechos del niño
UNICEF	Defender los derechos de la infancia
Setem	Sensibilización y educación para el desarrollo
Valencia Acoge	Acogida y apoyo a inmigrantes
Venerval	

Fuente: elaboración propia.

(*) La actividad principal que realizan las organizaciones es la manifestada por los entrevistados.

Los principales recursos humanos de las entidades de voluntariado que forman parte de este estudio son los socios/as, personas voluntarias y el personal asalariado, pero también existen otros tipos de colaboraciones menos habituales como los estudiantes en prácticas o las personas voluntarias que sólo colaboran puntualmente. En cuanto a los recursos económicos, se concluye que de las organizaciones entrevistadas todas son capaces de generar recursos y todas (excepto una) se relacionan económicamente con el sector público y el privado. No obstante, se ha de tener en cuenta que existe una dependencia elevada de la procedencia de fondos públicos, y por ello, una dependencia económica importante de la administración pública

La participación interna de las personas voluntarias en el seno de las organizaciones donde prestan sus servicios, se puede valorar en general, por la participación del voluntariado en las actividades, programas y proyectos de las organizaciones y también, por su participación en la toma de decisiones de las entidades.

En algunas de las entidades estudiadas, los voluntarios/as participan en todas las actividades que tiene la organización, mientras que en otras entidades participan tan solo en una parte de las actividades y programas. Es decir, que si se comparan los dos tipos de actividades, las de los/as voluntarios/as y las de las organizaciones en las que se integran, se observa que las actividades principales que realizan *las organizaciones* en ocasiones son diferentes a las actividades principales en las que colaboran *las personas voluntarias*. En ocho de las 18 organizaciones estudiadas, las personas voluntarias participan en todos los programas y proyectos de la organización en la que se integran, mientras que en las otras 10 organizaciones las personas voluntarias participan sólo en una parte de los programas y proyectos. Las opiniones de los informantes al respecto indican que en general, los voluntarios/as tienen una presencia relevante en casi la totalidad de dichas organizaciones. Donde no tienen una presencia relevante es en las organizaciones que se dedican a la atención psico-social de personas con necesidades médicas. Aunque esto es lógico porque para ese tipo de tareas, se necesitan a profesionales cualificados.

Por su parte, la participación de los voluntarios/as en la toma de decisiones de las entidades en las que colaboran viene determinada por el régimen jurídico de las entidades, ya sea el de asociación o fundación, y por los estatutos o reglamentos internos de las organizaciones. En este sentido, la mayoría de las entidades que participan en este estudio son asociaciones (16), cuyo órgano de gobierno supremo es la Asamblea General. Además, las asociaciones suelen contar con al menos un órgano de representación de los intereses de la

asociación²⁴ (por regla general es la Junta General o Junta directiva). Pero además de la Asamblea y Junta General, las organizaciones también disponen de otros órganos de gobierno, como son los consejos o comités, y las áreas, comisiones o grupos de trabajo. No obstante, los acuerdos más importantes se deciden en la Asamblea General y por los órganos de representación, donde sólo pueden participar los asociados.

De las 18 organizaciones entrevistadas, sólo cuatro de ellas cuentan con voluntarios/as que sean también socios, en dos de estas (Asamblea por la Paz y Amnistía Internacional) todos los voluntarios/as son socios, en una tercera (Centro Cultural Islámico) la mayoría de los voluntarios/as suelen ser socios, y en una cuarta organización (Unicef), un tercio de las personas voluntarias son también socias. En el resto de organizaciones, los voluntarios no son socios de las organizaciones en las que colaboran. Es decir, las personas voluntarias no tienen un alto grado de participación en la toma de decisiones que afectan a las organizaciones, pues no suelen participar ni en los debates ni en las reuniones que celebran los órganos de gobierno.

Por último, las organizaciones estudiadas están federadas a organizaciones más grandes o están conectadas o otras redes de participación como plataformas, mesas de solidaridad u otras entidades. Es decir, que la existencia de redes con otras entidades indica que se da una alta participación externa del voluntariado con la sociedad civil, el Estado y el mercado.

De las entrevistas realizadas se ha concluido que el voluntariado se encuentra en un momento de cambio, de evolución. Están cambiando las entidades en las que colaboran y están cambiando sus motivaciones. Las entidades cada vez están más gestionadas y controladas, y los voluntarios/as no están muy motivados. La sociedad es cada vez más compleja, por lo que se requiere un voluntariado más comprometido, lo cual no parece ser la norma pues proliferan los estudiantes en prácticas. Es por ello que en general, los responsables de voluntariado hacen hincapié en que las personas voluntarias no dedican mucho tiempo al voluntariado y no están realmente comprometidas con las organizaciones.

5.2. El papel social del movimiento voluntario

En un intento de captar la implicación que en el ámbito social tienen los/as voluntarios/as las entidades estudiadas, se preguntó a los entrevistados que explicaran la

²⁴ Véase la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (*BOE* del 26), o la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (*BOE* del 27).

trascendencia social y política de las personas voluntarias y las organizaciones que les representan.

En cuanto a la trascendencia social y política, los informantes opinan que en general, las entidades tienen un fuerte papel social y una débil trascendencia política. En concreto, la mayoría de los entrevistados afirmó que su labor es asistencial.

«Nuestra labor es asistencial, porque dependemos de las subvenciones. No podemos hacer lo que nos gustaría, que es más sensibilización.» (E.16).

«Reivindicativa pero también asistencial. Al principio éramos más reivindicativos pero luego como surgieron tantas necesidades y la administración no actuaba, surgió la necesidad de actuar como consecuencia de que no había respuesta de la administración (aunque no es lo que deberíamos hacer).» (E.15).

Un segundo grupo de entrevistados afirma que tiene más que nada un papel de sensibilización de la sociedad.

«Trascendencia no sé si tenemos, pero vocación social sí. Creemos en la sensibilización y educación como medio para generar conciencia política de cambio y crear una ciudadanía participativa y democrática. También queremos ser capaces de plantear propuestas de interlocución y negociación social ante las instancias representativas que gestionan el espacio público.» (E.2).

«Nuestra labor es de sensibilización, de disminuir las desigualdades, de formar a los ciudadanos, y de denuncia.» (E.6).

Por último, una minoría se identifica con un papel reivindicativo.

«Nuestra idea es de transformación. Tenemos bastante implicación política porque trabajamos con comisiones obreras.» (E.3).

«Intentamos dar seguridad tanto a la administración como a la sociedad, de que intervienen con garantías. Falla el voluntariado político y los recursos de que disponemos.» (E.4).

«Denunciamos y proponemos cambios legislativos y relaciones institucionales con los partidos políticos.» (E.5).

6. Consideraciones finales

Inicialmente, este trabajo planteaba la siguiente pregunta: ¿la satisfacción de los intereses generales, entre los que se encuentra la educación, se ha convertido en una tarea compartida entre Estado y sociedad? Para responder a esta pregunta cabe distinguir entre lo

que es la satisfacción de los intereses generales por parte del voluntariado (que se cumple según sea el tipo de voluntariado), y lo que es la garantía que deben prestar los poderes públicos de facilitar la participación de las entidades de voluntariado (que en cambio no se cumple satisfactoriamente).

Así pues, la participación del voluntariado en la vida política, económica, cultural y social surge más por las iniciativas que propone el voluntariado organizado que por los mecanismos institucionalizados impulsados por las Administraciones públicas. Aunque la legislación establece que los poderes públicos deben “impulsar la participación ciudadana en las entidades de voluntariado”, en la práctica, la administración es la que se encarga de definir las políticas que pueden afectar al voluntariado, y las entidades de voluntariado de ejecutarlas. Pero las causas por las que las personas voluntarias participan más o menos de las actuaciones públicas en materia de voluntariado no están directamente relacionadas, tal como se creía, ni con los excesos de *burocratización* ni con la dependencia económica de la administración (que no obstante “condiciona”), sino más bien, con la falta de consulta que se realiza por parte de ésta hacia las entidades de voluntariado y con la falta de poder de decisión que detentan las entidades.

No obstante, aunque se afirme que los poderes públicos no favorecen la actuación del sector voluntario, las personas voluntarias si encuentran vías para la participación en la vida política, económica, cultural y social y contribuyen a reforzar la democracia. Los voluntarios trabajan para mejorar las situaciones de los colectivos más desfavorecidos, y atienden diferentes problemas sociales, relacionados con la exclusión social, la pobreza, y la violación de derechos humanos. Existen numerosos ejemplos de actuación de las organizaciones de voluntariado, por sí mismas y en red, en diversos entornos de España y fuera de España. Por ejemplo, las movilizaciones impulsadas por las plataformas del voluntariado y el voluntariado *online* son iniciativas tendentes a potenciar que el voluntariado cubra necesidades colectivas no atendidas por el Estado o el mercado (Herrera, 1998).

Por tanto, es evidente que el voluntariado contribuye a satisfacer los intereses sociales, políticos, económicos y culturales, pero cabe matizar que no participa por igual de todos ellos. La contribución de las personas voluntarias en los aspectos sociales, económicos y culturales de la vida pública se demuestra tanto por las estadísticas sobre el voluntariado y el sector no lucrativo como por la percepción que se tiene del voluntariado en la opinión pública española. Pero su participación en la vida política es escasa, y estas carencias se perciben tanto en los ámbitos locales como en el ámbito nacional, y en concreto, en la escasa participación del voluntariado en lo que respecta a la planificación de la gestión pública.

Para una mayor y mejor contribución del voluntariado en la vida pública, sería recomendable que las personas voluntarias y las asociaciones de voluntariado -- independientemente de cual sea su área de actuación, tanto si es de prestación de servicios, como de sensibilización en la participación, o reivindicativa-- se esforzaran por tener una actuación más autónoma con los otros agentes, públicos y privados.

Para concluir estas páginas, es importante destacar que esta investigación ha servido para afirmar que el sector voluntario ejerce un papel significativo en cuanto a su contribución al bienestar social y económico, pero no ostenta una fuerte participación en lo que se refiere a la planificación de las políticas públicas.

Estas afirmaciones también se relacionan con la distinción que se hacía entre el concepto de voluntariado y de los movimientos sociales, y así, no se puede afirmar con rotundidad que el voluntariado tenga muchas similitudes con los movimientos sociales. Existen similitudes y diferencias, pero el concepto de movimiento social es más amplio que el de las asociaciones de voluntariado. El concepto de movimiento social incluye a un conjunto de personas, redes y organizaciones implicadas en el cambio social, y sus miembros se distinguen por actuar “generalmente contra los aparatos y formas jurídicas”. En cambio, las asociaciones se caracterizan porque “han ocupado un lugar complementario y no disruptivo del aparato institucional” (Rodríguez y Codorniz, 1996: 105), y también porque sus fines son distintos. La diferencia entre estos dos términos es importante porque ayuda a entender mejor el significado político de la acción voluntaria. El concepto de movimiento social permite distinguir a las organizaciones que actúan en contra de las instituciones del Estado, de las organizaciones que no actúan en contra de las instituciones del Estado. Es decir, con esta idea se resalta el hecho que, en teoría, existen dos tipos de organizaciones. Unas organizaciones serían aquellas cuyos objetivos se plantean cuestionar la acción del Estado, y otras serían aquellas cuyos objetivos no se cuestionan la acción del Estado (y entre ellos, los asuntos que conciernen a las personas voluntarias).

Ahora bien, cabe plantearse ¿existen organizaciones de voluntarios que realmente actúen como un movimiento social? ¿Cuáles son los elementos que les caracterizan? ¿Existen entonces diversos tipos de voluntariado? ¿En qué medida la contribución social y política de las personas voluntarias está condicionada por las relaciones que las organizaciones de voluntariado mantienen con la administración pública? ¿De qué otra forma se podría medir la aportación del voluntariado a la vida económica, social y política? Creemos que el debate sobre las relaciones entre las organizaciones de voluntariado y la administración, y por tanto, el debate sobre la contribución del voluntariado en la esfera pública continúa abierto.

Referencias bibliográficas

- Aliena, R., Llopis, R., Ariño, A., Alcalá-Santaella, F. y Ballesteros, X. (2004): *El porvenir del altruismo. Análisis de discurso y propuesta de orientaciones para la acción voluntaria organizada en la Comunidad Valenciana*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Ariño, A., y Cucó, J. (2001): “Las organizaciones solidarias. Un análisis de su naturaleza y significado a la luz del caso valenciano”. *Revista Internacional de Sociología*, nº 29, pp.7-34.
- Ariño, A. (2001): *La ciudadanía solidaria*. Valencia: Bancaja.
- Armangué, X (2000): “Legislación sobre la acción voluntaria”. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, nº 51, pp. 85-116.
- Béjar, H. (2001): *El mal samaritano. El altruismo en tiempos de escepticismo*. Barcelona: Anagrama.
- Comte, I.A. [1851] 1875: *System of Positive Polity* (2 vols.). London: Longmans, Green & Co.
- Díaz-Salazar, R. (2003): *Justicia global: las alternativas de los movimientos del foro de Porto Alegre*. Barcelona: Icaria.
- Durán, P. (2005): *El voluntariado y las Naciones Unidas*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Durán, P. y Ventura, A. (dirs). (2004): *Diccionario temático de legislación sobre entidades no lucrativas y voluntariado*. Granada: Comares.
- Fogelman, Eva. (1994): *Conscience & Courage: Rescuers of Jews during the Holocaust*. New York: Anchor Books.
- Fundación de la Solidaridad y el Voluntariado de la Comunidad Valenciana (2004): *Plan Estratégico del Voluntariado de la Comunidad Valenciana y del Plan de Acción del Voluntariado (2005-2008)*. Documento de trabajo.
- Gadea Montesinos, E. (2005): “Las mesas de solidaridad. Un estudio de caso sobre la participación ciudadana en el ámbito local”. *Quaderns de Ciències socials*, nº 1.
- García Campá, S. (2001a): “La participación del voluntariado en las decisiones públicas: el Consejo del Voluntariado”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 30, pp. 93-110.
- (2001b): “¿Participación voluntaria o trabajo voluntario? Algunas respuestas a la luz de la legislación estatal, autonómica y europea”. En García Inda, A. y J. Martínez de Pisón. (2001): *Ciudadanía, Voluntariado y Participación*. Madrid: Dykinson..

- García Roca, J. (2004): “La educación y la cultura. En busca de sentido”. En Fundación Hugo Zárate (ed): *Documento del VIII Foro Educación y Cultura*. Valencia: Gráficas Ronda.
- (2003): “Voluntarios, identidad y diferenciación”. En Ariño, A. (ed): *Diccionario de la solidaridad*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 511-526.
- (1994): *Solidaridad y voluntariado*. Santander: Sal Terrae.
- Garvía, R. (1998): *Conceptos fundamentales de sociología*. Madrid: Alianza Editorial.
- Herrera, M. (1998): *El tercer sector en los sistemas de bienestar*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Johnston, B. (1998): *Pitirim A. Sorokin: On the Practice of Sociology*. Heritage of Sociology Series. Chicago: University of Chicago Press.
- Martinez, M^a J. (coord.) (2003): *El sistema a la acción: impacto socioeducativo de las O.N.G.D. valencianas*. Valencia: Areais.
- Monroe, K. (1996): *The Heart of Altruism: Perceptions of a Common Humanity*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Mora, S (2001): “Movimientos sociales y voluntariado. Hacia un nuevo marco de complicidades”. *Documentación Social*, 122, pp. 105-124.
- Monzón, J.L., Sajardo, A., y Serra, I. (2003): “España”. En Monzón, J. L (dir.): *El Tercer Sector no lucrativo en el Mediterráneo. La Economía Social de no mercado*. Valencia: CIRIEC, pp. 25-99.
- Piliavin, JA y Charng, H. (1990): “Altruism: A Review of Recent Theory and Research.” En W. Richard Scott y Judith Blake, (eds). *Annual Review of Sociology* 16: 27-65.
- Rodríguez Cabrero, G, y M. Codorniu. (1996): *Las entidades voluntarias en España. Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- Ruiz Olabuénaga, J.I (dir) (2000): *El Sector No Lucrativo en España*. Madrid: Fundación BBV.
- Sajardo, A. (1996): *Análisis económico del sector no lucrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Salomon, L., Anheier, H.K. et al. (1999): *Nuevo estudio del sector emergente*. Madrid: Fundación BBV.
- Sorokin, P. A. (1948): *The Reconstruction of Humanity*. Boston: Beacon Press.
- Valles, M. (1999): *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis.
- Zubero, I. (2003): *Voluntariado: la lógica de la ciudadanía*. En Montagut, T.(ed): *Voluntariado: la lógica de la ciudadanía*. Barcelona: Ariel, pp.33-50.