

GARCÍA INDA, Andrés, y MARTÍNEZ DE PISÓN, José, (coords.) *Ciudadanía, Voluntariado y Participación*, Ed. Dykinson-Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, Madrid, 2001, 231 pp.

El presente volumen, «Ciudadanía, Voluntariado y Participación», recoge algunas de las ponencias defendidas en el seminario sobre «Ciudadanía, voluntariado y políticas sociales» celebrado en el *Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati* los días 29 y 30 de abril de 1999.

El objetivo de aquella reunión era analizar las denominadas «políticas de voluntariado» que se vienen desarrollando en España, teniendo en cuenta la relevancia que ha adquirido el voluntariado en las últimas décadas, como *objeto* y como *instrumento* de intervención jurídico-política (p. 13). La relevancia política y social del voluntariado se ve reflejada en la reciente celebración del *Año Internacional del Voluntariado* o en el desarrollo del *II. Plan estatal del voluntariado*.

Sin embargo, este «auge» del voluntariado suscita innumerables interrogantes y controversias que son puestas de manifiesto en el presente volumen colectivo. El propio fenómeno del voluntariado es definido como polifórmico (p. 14), lo que denota su carácter ambiguo, complejo y difuso. Efectivamente, las organizaciones de voluntariado parecen proponer nuevos modelos de acción colectiva, formas diferentes de participación ciudadana, enmarcadas en paradigmas emergentes de movimientos sociales que marcan sus distancias respecto a movimientos sociales clásicos o más consolidados. Se trata de un fenómeno heterogéneo, que –referido a las entidades de voluntariado de acción social– actúa «en el ámbito de la solidaridad con los sectores menos favorecidos o marginados de las sociedades occidentales, así como con colectivos que se han visto impulsados a emigrar buscando mejorar su condición económica o su seguridad» (p. 15).

De esta forma, el voluntariado se ha configurado en las últimas décadas como una forma de participación ciudadana y como un instrumento imprescindible en la realización de políticas sociales. Debido a su importancia social y política, el voluntariado ha sufrido un proceso de institucionalización jurídica, que conlleva la «imposición» de un modelo institucional de participación en la sociedad, y que puede llegar a desvirtuar ciertos aspectos característicos del fenómeno del voluntariado.

En este sentido, García Inda y Martínez de Pisón, coordinadores del presente volumen, señalan cómo parece imponerse un modelo dominante de voluntariado de corte individualista y neoliberal que, por una parte, trata de fomentar las prácticas del voluntariado, y, por otra, trata de neutralizar políticamente las posibilidades intrínsecas de transformación social que el propio voluntariado conlleva (p. 16). Se ha optado –añaden– por hacer del voluntariado una enorme empresa de servicios; puesto que, frente a un modelo democrático de voluntariado (basado en la participación) se impone un modelo asistencial, basado en una concepción meramente instrumental de la actividad voluntaria (p. 16).

Lo que es cierto es que el Derecho ha venido a regular una esfera –la del voluntariado– que carecía de regulación legal alguna. Con ello, se ha «impuesto» un tipo oficial de participación. Este modelo «oficial» de voluntariado –tal y como se pone de manifiesto en las diferentes ponencias que

conforman el presente volumen— se basa en grandes entidades u organizaciones, que consolida un cauce institucional de participación orientado básicamente a la *prestación de unos servicios* determinados, y carente de cualquier intencionalidad política de transformación social.

La regulación del voluntariado, desde esta perspectiva, puede enmarcarse dentro de un proceso mucho más amplio, caracterizado por la individualización y mercantilización de la ciudadanía (p. 18). La idea de participación está estrechamente ligada a la idea de ciudadanía. Pues bien, hoy asistimos al triunfo de lo económico sobre lo político; se impone un individualismo consumidor y una hegemonía del mercado que conlleva la *despolitización* del Estado y su transformación en mero prestador de servicios. Y en ocasiones, el Estado hace incluso dejación de su obligación como gestor de servicios, pues delega en un voluntariado «neutro» o «inocuo» la prestación de determinados servicios, lo que le sirve como «coartada» para reducir los gastos en políticas sociales.

Desde esta perspectiva, el modelo de voluntariado recogido por el ordenamiento jurídico supone la institucionalización de formas «inocuas» o «fragmentarias» de participación, sin incidencia real. Por ello, podemos establecer una clara relación entre el proceso de individualización y mercantilización de la ciudadanía con el modelo institucional de voluntariado recogido en las políticas de voluntariado —en donde las normas jurídicas sobre el voluntariado juegan un relevante papel—.

Por todo ello, el análisis del voluntariado y su regulación jurídica que se realiza en el presente volumen tiene la virtualidad de, mediante el estudio de los perfiles de la realidad socio-jurídica que constituye el voluntariado, poder observar las transformaciones en la propia organización social y política de nuestras sociedades desarrolladas (p. 19).

El presente volumen se divide en dos grandes bloques. El *Primer bloque*, bajo el título de *El voluntariado en la sociedad actual*, comprende tres trabajos que abordan el voluntariado desde perspectivas diferentes: la económica, la social y la política.

El primer trabajo, la ponencia de Vicente Marbán Gallego (de la Universidad de Alcalá), realiza una aproximación socio-económica al fenómeno del voluntariado. V. Marbán realiza un estudio, desde el punto de vista económico, del sector no lucrativo constituido por las entidades de servicios sociales subvencionadas mediante el 0,52 por 100 del Impuesto de la renta de la personas físicas. En una primera parte del trabajo, V. Marbán sitúa a las entidades no lucrativas pertenecientes al *Sector Voluntario* dentro de la sociedad civil. Una vez localizado el sector no lucrativo en un esquema de orden social dentro de la sociedad civil, la segunda parte del trabajo sitúa a las entidades objeto de estudio (las entidades voluntarias de servicios sociales del 0,52), dentro del sector no lucrativo, en el grupo de entidades más puramente altruistas, de los tres tipos de entidades que distingue dentro de dicho sector, desde las más puramente altruistas a las de mayor orientación comercial. De esta forma, el autor pasa de la generalidad —sociedad civil— a la concreción —sector no lucrativo-Entidades altruistas-Entidades de Servicios Sociales, del 0,52 por 100. En la última parte del trabajo, V. Marbán expone una serie de reflexiones acerca de la importancia del voluntariado en estas organizaciones y su posible efecto sobre la creación de empleo durante el período 1991-1996. En definitiva, el estudio de V. Marbán pone de relieve las indudables dimensiones económicas de este sector, y el posible conflicto que puede surgir entre trabajo voluntario y trabajo asalariado; lo que abre la

reflexión del efecto que puede surtir el voluntariado a la hora de descubrir nuevas formas de empleo y de relación laboral.

Los dos siguientes trabajos de la primera parte del volumen fueron presentados al alimón por Luis A. Aranguren Gonzalo y Sebastián Mora Rosado (técnicos de Cáritas). En el primero de ellos, *Modelos de Voluntariado*, L. Aranguren señala las dos grandes tradiciones del voluntariado de acción social existentes en la actualidad. La primera de ellas sería fruto de un «compromiso social», y tal y como señala el autor es «el voluntariado que busca la transformación social y que proviene en buena parte de la vieja escuela de las militancias (política, sindical, cristiana, etc.)» (p. 63). La segunda tiene su origen en un proyecto de «realización personal», ya que se trata de «un voluntariado que busca la realización personal en un mundo inhóspito, que proviene de modo mayoritario de la atmósfera posmoderna» (p. 63). Sin embargo, el autor no se limita a describir los dos tipos ideales de voluntariado que distingue, sino que a partir de dicho análisis aboga por lo que él denomina «voluntariado radical», capaz de comprender la complejidad de la realidad social actual. Dicho voluntariado –añade el autor– debe ser radical y vinculante: radical, «porque no se conforma con lo dado ni se desliza sobre la epidermis personal y social» (p. 76); vinculante, «porque quiere trazar puentes de participación entre las dos tradiciones sobre las que hemos reflexionado» (p. 76). Sin embargo, advierte que el radicalismo vinculante del voluntariado no es un estado final, sino que debe expresarse «a lo largo de un itinerario educativo» (p. 77), para que desde la acción voluntaria se puedan crear espacios de convergencia donde convivan ambas tradiciones.

En esta misma línea, el tercero de los trabajos de esta primera parte trata de responder a la pregunta-epígrafe *¿Es el voluntariado un movimiento social?* Para ello, S. Mora rastrea, en un primer apartado, las distintas respuestas que se han dado a la pregunta que encabeza el trabajo. En un segundo momento realiza una serie de reflexiones sobre aportaciones específicas del voluntariado teniendo de fondo la comparación a los movimientos sociales. Por último, el autor realiza algunas afirmaciones, a modo de sugerencia, sobre el voluntariado. Entre ellas, podemos destacar el interés del autor en resaltar la especificidad propia del voluntariado social en marginación y las posibilidades políticas del mismo a la hora de «conformar un nuevo sujeto histórico plural, heterogéneo, polifacético, que sepa ir en contra de sus intereses que es la única manera de ir soñando con un mundo nuevo» (p. 86). Por ello, añade, que lo importante no es el debate teórico sobre si el voluntariado es o no un movimiento social, sino que lo fundamental es que el voluntariado sea capaz de alinearse con los nuevos movimientos sociales cuando persigan causas comunes. En definitiva, concluye señalando que «el reto del futuro deberá escudriñar principios de acción desde la cooperación-conflictiva o el conflicto-cooperador» (p. 87).

La Segunda parte del libro –*La Regulación legal del voluntariado*– comprende cuatro trabajos que analizan la intervención jurídico-política sobre el voluntariado.

En el primer trabajo, José Molleví Bortoló (de la Universidad de Barcelona) elabora un estudio sobre *El régimen jurídico de las entidades de voluntariado* desde una perspectiva jurídico-administrativa, deteniéndose en el análisis de la regulación jurídica que del voluntariado han llevado a cabo los poderes públicos, y las causas que han impulsado a éstos para crear un régimen específico que regulara el fenómeno del voluntariado. Con el objeto de estudiar la corrección técnica de los instrumentos jurídicos utilizados para

llevar a cabo esa regulación del voluntariado, J. Molleví describe el régimen de acreditación y registro de las entidades de voluntariado, los mecanismos básicos de fomento y promoción del voluntariado, la organización administrativa y la actividad de colaboración de las entidades de voluntariado con la Administración a través del establecimiento de convenios. La conclusión a la que llega el autor es que los poderes públicos han desaprovechado la ocasión de aprobar un régimen completo de todo el fenómeno asociativo. Como posible solución a la actual regulación, que –en su opinión– conlleva el riesgo de desnaturalizar el voluntariado, J. Molleví propone la elaboración de normas referidas a las asociaciones (desarrollo del derecho de asociación reconocido en el art. 22 de la Constitución española), y no a los derechos y obligaciones de los voluntarios.

El segundo estudio de esta segunda parte –¿*Participación voluntaria o trabajo voluntario?*–, elaborado por Santiago García Campá (de la Universidad Jaume I de Castellón), lleva a cabo un análisis de la legislación autonómica, estatal y europea que regula el voluntariado, con el objeto de perfilar el modelo de voluntariado *institucionalizado* por las normas jurídicas: voluntariado como una nueva forma de participación ciudadana que asume un determinado rol político de compromiso y transformación social –intervención en los procesos de decisión pública en materia de políticas sociales y voluntariado, profundización en la democracia, etc.–, y que podemos denominar, siguiendo a S. García, *participación voluntaria*; o, voluntariado como una «mera» realidad participativa alejada de cualquier dimensión que no sea la de la colaboración gratuita del voluntario prestando un servicio en el marco de las actividades de una organización (entidad de voluntariado), y que el autor denomina como *trabajo voluntario*. El resultado de este análisis, según su autor, es que la legislación estudiada ha establecido un modelo legal de voluntariado que se basa en el *trabajo voluntario*, es decir, en la realización de actividades o la prestación de servicios, con un carácter cercano al mundo laboral, y cuyo peso político es escaso o inexistente.

Los trabajos de Angeles Solanes Corella y Pedro A. Talavera Fernández (profesores de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia) cierran esta segunda parte con una reflexión sobre la necesidad o no de regular el fenómeno del voluntariado. Ambos estudios se muestran especialmente críticos con la Ley 6/1996, de 15 de enero, reguladora del voluntariado.

A. Solanes, en su ponencia *El trabajo del voluntariado y su institucionalización jurídica*, trata de desvelar las verdaderas pretensiones de la actual regulación estatal del voluntariado en España, y señalar las ventajas y desventajas de la regulación jurídica del mismo. Para ello, comienza definiendo la naturaleza del trabajo voluntario, distinguiéndolo de otras categorías cercanas a éste. Todo ello, le lleva a afirmar que no existe una justificación sobre la necesidad de una regulación legal de los derechos y deberes del voluntario, y menos en los términos en los que ésta se ha realizado en el ámbito estatal. Por ello, señala que la verdadera intención del legislador estatal es crear un modelo oficial de voluntariado, que ha convertido una relación originariamente de carácter social en una relación básicamente jurídica, debido a la potencialidad económica que el fenómeno del voluntariado posee. Frente a este modelo legal de voluntariado, la autora propone que la regulación legal del voluntariado debiera serlo únicamente de las entidades de voluntariado donde los voluntarios prestan sus servicios, es decir, reservar el ámbito jurídico únicamente para la organización. Por contra, A. Solanes aboga porque el Derecho no se inmiscuya en la relación existente entre dicha entidad de

voluntariado y el voluntario, al tratarse de un compromiso básicamente moral. Ahora bien, ello no implica que la acción voluntaria deba quedar al margen de una regulación legal, sino que ésta (la relación entre la entidad de voluntariado y el voluntario) debe ser libremente decidida por ambos, y reservar el ámbito jurídico para la entidad. En definitiva, en palabras de A. Solanes, «más control en la gestión que realiza la organización y menos en la relación del voluntariado con ésta» (p. 194).

Por último, P. Talavera propone, en su estudio *De la liberalidad del altruismo a las obligaciones universales de solidaridad*, un análisis de los conceptos de solidaridad y voluntariado, y sus correlativos procesos de juridificación. En este sentido, el autor señala las diferencias existentes entre solidaridad (acción solidaria) y voluntariado (acción voluntaria). La solidaridad supondría un concepto material más amplio, constituida por un principio político y jurídico irrenunciable e inherente al Estado social, y que podría justificar la existencia e imposición de deberes positivos a los ciudadanos (p. 210). Por su parte, el voluntariado representaría una importante manifestación de esa solidaridad, que supone la participación ciudadana en tareas de asistencia social, pero siempre desde la libertad y el altruismo (p. 210). En este sentido, P. Talavera, tras analizar el actual proceso de juridificación del voluntariado, contempla a éste como un paso intermedio hacia una posible institucionalización jurídica de los deberes universales de solidaridad, cuya articulación jurídico-formal podría ser el *Servicio civil* contemplado en el artículo 30.3 de la Constitución española.

En conclusión, el conjunto de trabajos que se agrupa en el presente volumen pone de manifiesto el, en ocasiones, contradictorio proceso de institucionalización jurídica que ha sufrido el voluntariado. Todo ello supone un análisis acerca del fundamento último de dicha intervención, a saber: *la participación de los ciudadanos en la vida pública*. Ello nos invita a reflexionar sobre la configuración de la ciudadanía y su participación en nuestra sociedad, pieza clave para entender la organización de la vida social en el marco de la denominada «crisis» del Estado del bienestar. En definitiva, ciudadanía y participación son dos caras de la misma moneda que se definen recíprocamente, y que conforman la estructura social: «dime qué tipo de participación se promueve en la sociedad, y te diré ante qué tipo de sociedad nos encontramos». De esta forma, el análisis sobre el proceso de juridificación del voluntariado que se presenta en esta obra colectiva, y las formas de participación ciudadana que éste contempla, nos otorga indicios para una reflexión más profunda acerca de las transformaciones sociales y políticas que acontecen en nuestras sociedades desarrolladas.

Sergio PÉREZ BARAHONA
Universidad de La Rioja