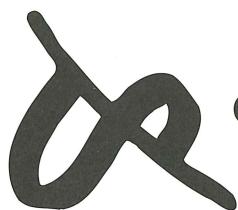


Revista de Servicios Sociales y Política Social

La articulación del tejido social



Consejo General
Diplomados en Trabajo Social

Revista de Servicios Sociales y Política Social

COORDINADOR:
Teodoro García Pérez

COMITE EDITORIAL:
Montserrat Bacardit
Mª. Jesús Brezmes Nieto
Montserrat Castanyer
Dolores Delgado López
Trinitat Grégori Monzó
Margarita Pardo Alfaro
Luz Verde Figueras

El Comité Editorial no se identifica, necesariamente, con el contenido de los artículos publicados

EDITA:
Consejo General de Colegios
Oficiales y Diplomados en
Trabajo Social y
Asistentes Sociales.

JUNTA DE GOBIERNO:

Presidenta: Carmen Guerra Muñoyerro
Vicepresidenta: Dolores Delgado López
Secretario: José Manuel Torrego Osuna
Tesorero: Francisco Barroso Jadraque
Vocales: Dolores Artemán
Luis Bo Ferrer
María Elisa Fernández Pampillón
Teodoro García Pérez
María José Zurita
Mercedes Pérez Lozano

ADMINISTRACION Y REDACCION:

Campomanes, 10, 1º
28013 Madrid. Tel.: 541 57 76
Horario: de 9 a 14 horas
De lunes a viernes

IMPRIME:

C & M Artes Gráficas

ISSN: 1130-7633

Depósito Legal: M-16020-1984

**SUSCRIPCIONES Y VENTA DE EJEMPLARES SUELTOS:
REVISTA DE SERVICIOS SOCIALES Y POLITICA SOCIAL
CAMPOMANES, 10 - 28013 MADRID**

Índice

Presentación	7
DOSSIER: LA ARTICULACION DEL TEJIDO SOCIAL	
<i>Las ONG's y su papel en el futuro de la sociedad, por Antonio Gutiérrez Resa ..</i>	11
<i>Consolidación del voluntariado social, por María Isabel Grandal Nores</i>	35
<i>El proyecto "Andalucía Solidaria": una experiencia de participación de las organizaciones de la Sociedad Civil, por Alfonso Tierra Huelva</i>	57
<i>Una experiencia de participación en el campo del voluntariado social en Sabadell, por Carmen Botia i Villarreal, Maruja González Sierra, Pilar Taché i Sererols y Fina Viturtia Candel</i>	87
<i>Colaboración de voluntariado con la Administración en un proyecto de acogida y ayuda a desplazados de la ex-Yugoslavia, por María Isabel Grandal Nores ...</i>	95
<i>Normativa autonómica sobre voluntariado social, por Alfredo Ruiz Fragua y Teodoro García Pérez</i>	117
<i>El papel de la Administración Local y el tejido asociativo en el diseño de una nueva política social para un nuevo contexto urbano, por José Manuel del Barrio Aliste</i>	129
SECCION LIBRE	
<i>Revisando el control de nacimientos, por M^a Carmen Andújar Tornero</i>	149
DE INTERES PROFESIONAL	
<i>VIII Congreso Estatal de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales.</i>	165
<i>Congreso Mundial conjunto de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales (FITS) y la Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social (AIETS)</i>	171

REVISTA DE SERVICIOS SOCIALES Y POLÍTICA SOCIAL

TITULOS PUBLICADOS EN DISTRIBUCION

- Nº 9: DOSSIER MENORES (agotado)
- Nº 10: MUNICIPIO Y S. SOCIALES (agotado)
- Nº 11-12: DOSSIER MINUSVALIAS
- Nº 13: TRABAJO SOCIAL Y SALUD (agotado)
- Nº 14: TERCERA EDAD (agotado)
- Nº 15: SALARIO SOCIAL
- Nº 16: TRABAJO SOCIAL Y JUSTICIA
- Nº 17: TRABAJO SOCIAL Y EMPRESA
- Nº 18: TRABAJO SOCIAL Y FAMILIA
- Nº 19: SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL
- Nº 20: TRABAJO SOCIAL EN ESPAÑA. SITUACION Y PERSPECTIVAS
- Nº 21: LAS NECESIDADES SOCIALES
- Nº 22: AREAS DE BIENESTAR SOCIAL Y ACCIONES INTEGRADAS
- Nº 23: ARTICULOS SUELTOS
- Nº 24: ARTICULOS SUELTOS
- Nº 25: LA SUPERVISION
- Nº 26: V JORNADAS DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL
- Nº 27: APORTACIONES PROFESIONALES LIBRES AL VII CONGRESO ESTATAL
- Nº 28: LA INMIGRACION
- Nº 29: ARTICULOS SUELTOS
- Nº 30: EVALUACION
- Nº 31-32: INCIDENCIA DE LA CRISIS EN EL ESTADO DE BIENESTAR
- Nº 33: INTERVENCION EN EL AMBITO FAMILIAR (I)
- Nº 34: INTERVENCION EN EL AMBITO FAMILIAR (II)
- Nº 35: NUEVAS NECESIDADES/NUEVAS RESPUESTAS

TITULOS PUBLICADOS EN DISTRIBUCION

Nº 36: LA ARTICULACION DEL TEJIDO SOCIAL

PROXIMA PUBLICACION

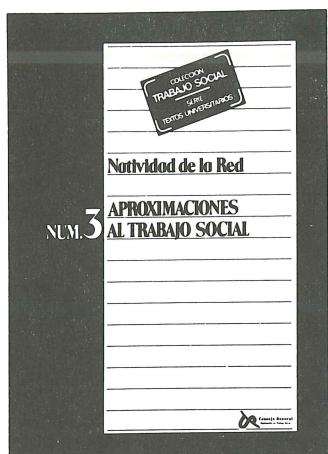
- Nº 37: JUVENTUD
- Nº 38: INTERVENCION PROFESIONAL
- Nº 39: INSERCIÓN SOCIAL
- Nº 40: ESPECIALIZACION EN TRABAJO SOCIAL

Presentación

Diversos artículos conforman el presente número de la revista de Servicios Sociales y Política Social, que bajo la rúbrica de "Articulación del Tejido Social" tienen como nexo conductor la participación social.

En este dossier se aborda la reflexión sobre el papel de la iniciativa social en una sociedad moderna, abierta y más vertebrada; así como diversas consideraciones en torno al voluntariado, como manifestación de participación solidaridaria, que van desde aspectos normativos hasta experiencias concretas desarrolladas por medio de proyectos que promueven la implicación de la sociedad civil.

NOVEDADES EDITORIALES



TITULO: Aproximaciones al Trabajo Social

AUTORA: Natividad de la Red Vega

COLECCION: Trabajo Social

SERIE: Textos Universitarios, nº 3

Nº PAGINAS: 269

P.V.P.: 2.275 ptas.

La necesidad cada vez más apremiante de dotar al Trabajo Social de un corpus teórico con el que poder afrontar una práctica profesional cada día más compleja e interconectada con otras disciplinas, ha podido servir de estímulo al creciente número de autores españoles que abordan esta tarea.

Natividad de la Red, con este trabajo, contribuye con su incuestionable capacidad, formación y experiencia, al esfuerzo de ir abundando en una sistematización del Trabajo Social.

Texto especialmente dirigido a estudiantes y opositores en el área del Trabajo Social.

TITULO: El Trabajador Social en los servicios de apoyo a la educación

AUTORES: Eugenio González Glez.

M.ª Jesús González Alonso.

M.ª Jesús González Glez.

COLECCION: Trabajo Social

SERIE: Cuadernos, nº 6

Nº PAGINAS: 168

P.V.P.: 1.000 ptas.

Los autores abordan en este trabajo el quehacer profesional del Trabajador Social en los Servicios de Apoyo a la escuela (Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, de orientación escolar y vocacional, de atención temprana, programas de educación compensatoria, etc.), motivados por el deseo de arrojar luz y ayudar a clarificar el desarrollo y praxis de sus funciones en este ámbito.

Con la edición de este libro, el Consejo General pretende aportar un valioso instrumento de trabajo al ámbito de la educación, desde la perspectiva del Trabajo Social, en el que la bibliografía específica resulta todavía muy escasa.

Dossier: la articulación del tejido social



LAS ONGs Y SU PAPEL EN EL FUTURO DE LA SOCIEDAD

Un "chequeo" al Estado de Bienestar exige tomar nota de lo que fueron el conjunto de entidades sociales, sobre todo benéficas y sin ánimo de lucro.

En una aproximación histórica al Estado de Bienestar, comprobamos que cíclicamente se pasa del entusiasmo por lo público al interés por lo privado. La utopía de lo privado hoy, ni siquiera alcanza al nuevo referente que buscan las ONGs en la consumada crisis del Estado de Bienestar.

Hoy los cambios sociológicos provocan problemas complejos y no es aconsejable la sectorialización cuando hemos de actuar en drogas, inmigrantes y sida, por poner algunos ejemplos. Es necesaria la colaboración o participación de todas aquellas entidades no lucrativas y de carácter social y humanitario.

Estamos en condiciones de superar el egoísmo individual por el "egoísmo maduro". Preferimos hablar de la solidaridad calculada como expresión, en parte, de las ONGs. Manifestación no sólo de igualdad,

sino también del nuevo estilo que parece adivinarse en el futuro de la sociedad.

No es fácil vislumbrar el porvenir. No obstante, las redes de solidaridad primaria o solidaridad calculada, como redes de intervención, han de estar intercomunicadas y apoyadas por equipos técnicos, según la especificidad de las funciones y problemas de que se ocupen. Flexibilidad desde lo público y crecimiento compartido de la nueva responsabilidad civil (ONGs), es lo que apuntamos para los años venideros.

Resulta poco menos que imposible para la sociedad moderna institucionalizar todos aquellos procesos, que no hace tantos años cubrían la familia, los amigos y los vecinos. Es el caso de la ayuda a domicilio¹, de la soledad de mayores y jóvenes, de los pro-

¹ La ayuda a domicilio la requieren prioritariamente: personas de edad avanzada, de escasos ingresos, que viven solos y que presentan precaria salud y escasa autonomía. La ayuda mayoritariamente la prestan los familiares, siendo escasa la presencia del voluntariado.

cesos de duelo, o de la integración familiar, etc².

El coste económico crece linealmente si aumenta el número de nuestros mayores, y queremos institucionalizar y tratar con sólo profesionales, cada uno de los procesos que requieren, diseñando la más absoluta pasividad de los beneficiarios.

Lo que se discute no es sólo un problema económico. También lo es de solidaridad, de libertad y de participación. Ahora bien, y antaño, ¿qué pasaba?, ¿No existían organizaciones no gubernamentales de carácter social?. Claro que sí. Sin embargo, el contexto era diferente. Es la clave para ir entendiendo el papel que cumplieron las ONGs, el que han cumplido, y el que deberán desempeñar en la futura sociedad, más allá de cualquier problema puntual.

Sin referentes o contextos es difícil orientarse. Es la razón de que hoy nos preguntemos ¿Se puede entender el mundo social en que vivimos?, y el que está por venir ¿se puede adivinar?. Nos vamos a referir preferentemente a nuestro país, sin olvidar lo que sucede a nuestro alrededor.

1. El contexto principal es el Estado de Bienestar, ahora en crisis, y democrático. Es el referente europeo el que acabamos de plantear. En España hemos de hacer matizaciones porque hasta el año 1975 no existía un régimen democrático, ni la cobertura social había respondido a los criterios europeos. Precisamente las ONGs más importantes como Cáritas Española, Cruz Roja y la ONCE complementaban buena parte de la responsabilidad pública en materia de acción social y servicios sociales. Quiere decirse que el marco obligatorio de las ONGs con interés social y sin ánimo de lucro, junto a otras más, es la democracia, ya desde mediados del siglo pasado (1869). Con el régimen franquista, las mencionadas

ONGs padecen algunas dificultades, a excepción de las que pertenecen a la Iglesia, y cuya muestra más significativa es Cáritas Española, que agrupa confederadamente a un buen número de las mismas. Sin embargo, la Acción Católica, que da origen desde el Secretariado Nacional de Caridad a Cáritas Española, tendría serias dificultades en torno a los años 60. Una y otra representaban dos planteamientos de la Iglesia desde el siglo XIX: el interés por el mundo de los trabajadores y la preocupación por el ejercicio de la caridad cristiana. La lógica evolución de estas dos entidades se trastoca por la Guerra Civil y la posterior dictadura. En ausencia de sindicatos y de estructurada cobertura social, democráticamente pactada, las citadas entidades se abren camino, gracias a los fines religiosos que persiguen prioritariamente. Sin embargo se echa en falta una sociedad civil organizada en torno a los problemas sociales, mientras el naciente mercado trataba de acomodarse al incipiente bienestar consumista de nuestro país.

Ahora bien, transcurridos los años de la postguerra ¿qué radiografía tenemos de España en torno a los años 60 y cómo se interpreta desde las ONGs?. Cáritas Española, por encargo de la Comisión Episcopal de Caridad y Asistencia Social de la Iglesia (1961), realiza el primer estudio sociológico sobre España, donde refleja la necesidad de la acción social comunitaria³, que ha

² El 93% de las mujeres españolas, según un estudio de la Unión Cívica Nacional de Consumidores y Amas de Casa de España, solicita ayudas del Estado para poder realizar mejor la labor de cuidar a sus parentes ancianos. Así lo titula el diario Heraldo de Aragón, 5 de julio de 1993: "Las amas de casa quieren recibir ayudas por el cuidado de los ancianos".

³ Acción comunitaria que apenas si tiene que ver con la democracia participativa proclamada en otros países por las mismas fechas, y que se asentaba en el derecho a tomar parte en las decisiones que afectaban a la vida comunitaria.

de superar el asistencialismo que había venido practicando con ocasión de la Ayuda Social Americana (ASA). El primer estudio sociológico sobre nuestro país (Plan CCB) constituye una visión novedosa que critica los Planes de Desarrollo y el crecimiento no integrado de los mismos, porque ignora los aspectos sociales. Era necesario contemplar la industrialización, las migraciones interiores, el turismo o los transportes.

Sin embargo, el progreso hacia el ámbito promocional y comunitario, en materia de acción social, no significaba abandonar la beneficencia y el asistencialismo⁴. Las necesidades de la época lo exigían y las ONGs, como Cáritas, habían de coordinar lo promocional y comunitario con las técnicas de la eficacia de la caridad.

Si el objetivo a perseguir consistía en conseguir una comunicación de bienes, "de modo que los que poseen bienes se solidaricen con los necesitados, poniendo a disposición unas ayudas y servicios asistenciales y sociales suficientes..." uno de los objetivos instrumentales (6º) del Plan consiste en la "Promoción por parte del sector público de unas condiciones jurídicas, sociales y políticas favorables a la multiplicación y fortalecimiento de las organizaciones voluntarias dedicadas a la asistencia y promoción social, así como de una creciente participación de la iniciativa pública en la financiación de las realizaciones asistenciales y sociales de dichas organizaciones, procurando para ello, además, el acceso de las mismas a las ayudas, subvenciones y créditos por ella arbitrados, en condiciones de igualdad real de oportunidades"⁵.

No se podía olvidar que junto a las necesidades nuevas existían tres millones de españoles subalimentados⁶. Es la razón de que existieran 4.427 fundaciones benéficas y 1.435 de los pobres en 1963, y de que

Cáritas distribuyera con la colaboración de 2.894 parroquias la Ayuda Social Americana que ascendía a 2.051.000 y alcanzaba a más de dos millones de personas⁷.

Junto a Cáritas Española, otras instituciones dedicaban recursos financieros a fines benéfico-asistenciales. Es el caso de las Cámaras de la Propiedad Privada (con 8 millones de pesetas), de las Cámaras de Comercio (10 millones) o de la Asociación Española contra el Cáncer (31 millones)⁸. Cajas de Ahorro Benéficas (488 millones)⁹. Tampoco hemos de olvidar al Frente de

⁴ En España, y en la década de los sesenta, se piensa en la vigencia de tres conceptos: la caridad, la beneficencia y la asistencia social. "La caridad como elemento indispensable para humanizar la actividad de los servicios públicos; la Beneficencia privada como sistema de articulación idóneo de la generosidad de los particulares y como vía de subsidiariedad para permitir el acercamiento de los servicios a los necesitados; y la Asistencia social como superación de la Beneficencia Pública". Cfr. Problemas fundamentales de beneficencia y asistencia social, 1967, Ministerio de la Gobernación, Colección Estudios, nº 10., Madrid. p. 272.

⁵ Cáritas Española, (1965), Plan CCB, Ed. Euramérica, Madrid. p. 16. El Plan CCB ensayaría cuatro planes sociales locales: Plan social Baza, en Granada; Plan Social en Lorca, Murcia; Plan socioeconómico de La Cabrera, León, y Plan social para los damnificados por las inundaciones de Granada.

⁶ Demetrio Casado, (1990). Sobre la pobreza en España, 1965-1990. Ed. Hacer, Barcelona. p. 43. Cfr. del mismo autor (1976). La pobreza en la estructura social de España, Ed. Ayuso 1976, especialmente p. 46-47.

⁷ Cáritas en el año 1963 llega a recaudar 141 millones de pesetas. También se contaba con otras ayudas exteriores como Nisereor (Obra Católica de los obispos alemanes), Cáritas Internationalis (Comisión de Secours d'urgence) y el Comité Internacional de Auxilio a la Infancia.

⁸ Ibid. Nota 3. p. 418. En 1973 la Asociación Española Contra el Cáncer recauda más de 314 millones de pesetas. Se trata de una corporación civil que nace en 1953, inspirada en los Estados Unidos y que persigue "promover la misión humanitaria y benéfica de la lucha contra el cáncer, mediante el desarrollo de funciones y actividades divulgadoras, preventivas, médicas y asistenciales".

⁹ Nos referimos a las inversiones del año 1963. En el año 1960 habían sido 227; en el 61,271 millones y en el año 1962 con una estimación de 338 millones. Plan CCB Op. Cit. p. 395.

Juventudes, Sección Femenina o las Organizaciones de Apostolado.

El caso de Cruz Roja¹⁰ como entidad subsidiaria de ayuda pública interviene, por aquella época, en menesteres asistenciales: hospitales polyclínicas, auxilio en carretera, ambulancias, banco de sangre, enfermeras y veladores a domicilio, escuelas de enfermeras y auxiliares de clínicas, departamentos de chicas canguro, etc. ¿Se trata de una especie de segunda Seguridad Social?. Lo cierto es que Cruz Roja aunque parte de planteamientos que no contemplan el ánimo de lucro también se autofinanciaba con parte de los servicios mencionados. Sin embargo eran totalmente gratuitos: la Unidad de voluntarios (salvamento y socorismo), Cruz Roja del Mar y Cruz Roja de la Juventud (boy-scouts).

Los medios económicos de que disponía Cruz Roja provienen tanto de las donaciones y edificios, cuyo patrimonio alcanza los 2.500 millones de pesetas, como del Día de la Banderita, de las cuotas de los asociados y simpatizantes y de los cobros por los servicios prestados, que suman en 1973 1.203 millones. De semejante cantidad 69,2 millones se dedican a la acción social en sentido amplio (socorristmo, voluntariado, juventud, Cruz Roja del Mar y socorro y emergencia) y 23,3 millones a la acción social propiamente dicha (asistencia social, prevención de drogas y alcohol, residencias de ancianos, guarderías infantiles y minusválidos)¹¹.

La conocida ONCE (Organización Nacional de Ciegos) como "beneficencia estatalizada" y entidad de derecho público intenta resolver los problemas de los ciegos¹². Ciegos, cuyo número asciende a 30.000 en 1974-75 (el 99% de los invidentes españoles).

El único medio de finanziarse la ONCE consiste en el llamado cupón pro-ciegos. A

partir del cupón es posible financiar los programas dirigidos a sus afiliados. En el año 1972 del total de gastos (7.353 millones de pesetas) 1.154 (68,16%) se destinan a la acción social y en 1975 de los 12.015 millones, 2.026 (69,52%) se invierten en acción social¹³. Los gastos en acción social suponen los correspondientes a la Caja de Previsión, acción social, educativa, formación profesional y rehabilitación.

En línea con esa compleja franja de beneficencia asistencia público-privada nos referimos ahora al Patronato de Apuestas Mutuas Deportivo Benéficas¹⁴. Patronato que más bien recauda e inmediatamente reparte las cantidades en premios, y entre las siguientes instituciones: Diputaciones, Beneficencia, la Delegación Nacional de Deportes y la Junta Nacional Española de Educación Física. A partir de ese momento es responsabilidad de los organismos citados la gestión del dinero recibido. De los más de nueve millones que se recaudan en

¹⁰ Nos referimos a la Cruz Roja Española aprobada por orden de la Junta Técnica del Estado el 13 de diciembre de 1936.

¹¹ Son datos contrastados en Luis Ibáñez y Ricardo Pellejá, (1975), *Los Benefactores*, Ed. Plaza y Janés, Barcelona. p. 58-59 y en Gregorio Rodríguez Cabrero, "Reflexiones en torno a la dimensión económica del sector no lucrativo en España", en VV.AA. *Las entidades no lucrativas de carácter social y humanitario*, Ed. La Ley, Colección Solidaridad, nº 1. Fundación ONCE, Madrid. p. 326-327.

¹² Aunque desde 1902 la Administración ya actúa en favor de los ciegos es el 13 de diciembre de 1938 cuando legalmente se puede hablar de la ONCE.

¹³ Cfr. Gregorio Rodríguez Cabrero, Op. Cit. p. 329-331. Al mismo tiempo es curioso comprobar que las dificultades que encuentran Luis Ibáñez y Ricardo Pellejá en el Ministerio de la Gobernación para conocer lo recaudado por la ONCE lo suplen, coincidiendo con Rodríguez Cabrero, del siguiente modo: "Según nuestros informadores en la ONCE se recauda anualmente de 10 a 12 millones de pesetas". Millones que se distribuyen en premios y comisión de vendedores fundamentalmente.

¹⁴ El Patronato se establece por Decreto-Ley de 12 de abril de 1946.

la primera temporada de 1946-47, se destinan a beneficencia 4.334.404.50. En 1962-63, de los 1.924.548.072 se destinan a beneficencia 30.945.304.04¹⁵.

El periplo español de las entidades u organizaciones no gubernamentales podría cerrarse haciendo mención de ANIC (Asociación Nacional de Inválidos Civiles), la Federación Española de Asociaciones Protectoras de Subnormales, y la Asociación de Amigos de UNICEF.

ANIC¹⁶ trata de proteger a sus asociados (86.224 en 1974) en el campo médico, formativo, laboral, socio-cultural y asistencial. Se financian con las cuotas de los afiliados y las subvenciones. El segundo apartado constituye la partida importante y un capítulo más de la "beneficencia nacional" proveniente de diversos ministerios. La acción asistencial es la prioritaria y se destina a prótesis o atenciones pedagógicas, por poner dos ejemplos.

La Federación Española de Asociaciones Protectoras de Subnormales es una entidad benéfica más de la época (1964) con 20 asociaciones. En el año 1970 era declarada institución de utilidad pública y en 1974 eran 107 las asociaciones que integraban la Federación. El objetivo era bien claro: la aceptación o integración de los subnormales en la sociedad. Para lo cual las acciones, que fundamentalmente desempeñan las Asociaciones Locales y Provinciales, irán en la línea mentalizadora por un lado, y de presión al Estado por otra. Pero de modo más concreto podemos decir que disponen de centros de trabajo y de residencias y colegios.

Sus recursos económicos provienen de su patrimonio, cuotas, aportaciones de los miembros que colaboran, subvenciones, donaciones, etc. llegando a alcanzar en 1971 la cantidad de 1.500.000 pesetas, y en 1974 es de 5.667.000.

Finalmente nos vamos a referir a la Asociación de amigos de UNICEF. Institución que surge a comienzos de la década de los cincuenta y como Fondo para la Infancia dentro de las Naciones Unidas. Pronto contraría en España y en Barcelona (1956) con la primera Asociación de Amigos de UNICEF. Posteriormente (1974-75) se contabilizan 18 instituciones de Amigos de UNICEF.

Se nutre de las contribuciones de los gobiernos, de donaciones, operación "Tarjetas" y otros, persiguiendo como fines la captación de fondos y la organización de actividades culturales. En el año 1974 se alcanzan los 52 millones de pesetas.

El breve repaso del asociacionismo benéfico de nuestro país rendía al filo de estrenar la democracia en España la cifra de 30.000 millones en el último balance. Claro que "poco más de la mitad de este dinero fue manejado por un sólo organismo: el Patronato de Apuestas Mutuas Deportivo Benéficas, precisamente el único que no juega a la beneficencia"¹⁷. Sin embargo, si tenemos en cuenta que los ingresos de la Seguridad Social ascendían a 300.000 millones y los del Ministerio de Educación y Ciencia a 100.000 en el año 1975... ¿qué se podía esperar que cambiara la beneficencia?.

Hemos presentado las principales ONGs que antes de 1975 practican la beneficencia porque el Estado no asume la cobertura social exigible. El contexto no democrático permite comprender sus objetivos y toda una serie de festivales y tómbolas benéficas, de tanta tradición en España.

¹⁵ Luis Ibáñez y Ricardo Pellejá, Op. Cit. p. 125.

¹⁶ El Real Decreto-Ley que le da vida jurídica aparece en el BOE el 22 de diciembre de 1958.

¹⁷ Luis Ibáñez y Ricardo Pellejá, Op. Cit. p. 179.

2. En 1975 se instaura la democracia en España y el prácticamente inexistente movimiento civil comienza a tomar importancia. Las asociaciones civiles, como asociaciones de barrio fundamentalmente, que de modo clandestino comienzan a gestarse desde el año 1971 hasta 1974, se expanden tras la democracia (1977), participando junto a las ONGs de un espacio socio-político que abre nuevas expectativas tanto entre los movimientos sociales como entre las Organizaciones no Gubernamentales¹⁸. En otros países, serán los movimientos estudiantiles, pacifistas, feministas y ambientalistas los que por las mismas fechas se constituyen como "nuevos movimientos sociales"¹⁹.

Comenzaba a producirse un cierto entusiasmo por lo público y por la sociedad civil, en un país que estrenaba la democracia, y que al mismo tiempo comenzaba a sentir los efectos de la crisis económica. Entre tanto, se intentaba organizar un "Estado de Bienestar" que cumpliera con las esperanzas depositadas de que lo público iba a solucionar los problemas básicos de cobertura social de nuestro país.

Aquel primer entusiasmo alcanzaba su máxima altura en 1982 con la subida al poder de los socialistas, tras un período de transición democrática, y comenzaba a decrecer inmediatamente. De 1982 a 1993 hemos tenido ocasión de comprobar lo que ha dado de sí el nuevo contexto. Hoy el tópico es hablar del "desencanto de lo público".

Sin embargo, aunque en la actualidad se acentua el desencanto de lo público, nadie duda de que el Estado habrá de seguir interviniendo en la promoción del bienestar de los más desfavorecidos para alcanzar la universalización de los derechos sociales de todos los ciudadanos.

El Estado de las Autonomías interviene en este período para lograr no sólo la

descentralización sino la descentralización y más eficaz operatividad de los recursos.

También la sociedad del bienestar y el mercado han presionado tanto sobre las necesidades, que buena parte de ciudadanos se ven relegados de satisfacerlas en los circuitos normalizados de la sociedad. La complejidad social hace aparecer, de esta manera, nuevas manifestaciones de necesidad que ONGs y nuevos movimientos sociales son los únicos capaces de satisfacerlas.

Sin embargo la competitividad también alcanza a la sociedad civil que se reagrupa en torno a organizaciones, entidades o movimientos de fuerza, que acumulan redes sociales de muy variado signo. Lo mismo ocurre entre las ONGs sin ánimo de lucro y el voluntariado social.

¿Qué ocurre?, ¿Van a desaparecer las ONGs?, ¿Les van a faltar clientes?, ¿Puede deteriorarse la imagen y poder de semejantes entidades?, ¿Sirven para algo?. Lejos de escandalizarnos por tales interrogantes, entendemos el esfuerzo que hacen por demostrar eficacia, innovación, flexibilidad y creatividad en los métodos, y profundización en el conocimiento de los problemas y las necesidades humanas. Es la cultura de la eficacia, de la eficiencia y racionalidad, aplicada a la acción social, lo que asumen prestado del ámbito del mercado. ¿Nueva ideología entonces?. No, se trata de responder a los nuevos retos de rentabilidad y

¹⁸ Alain Touraine, (1990) *Movimientos sociales de hoy*. Ed. Hacer. Barcelona. p. 153-160. Las asociaciones surgen en los barrios de las ciudades españolas por problemas puntuales que afectan a los barrios, y que impiden mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

¹⁹ Russell J. Dalton y Manfred Kuechler, (1992), *Los nuevos movimientos sociales*, Ed. Alfons el Magnánim, Generalitat Valenciana, Valencia, p. 19-42.

justificación social que exige cualquier programa serio de acción social, al igual que la rentabilidad económica exigible a la inversión en bolsa. Es decir, se quiere que la acción social no gubernamental se asemeje en lo eficaz y competitivo al mercado y a lo privado, mientras en la responsabilidad de cobertura y universalidad se identifica con el ámbito público y del Estado.

No obstante la fecha de 1975 marcaba para las ONGs más conocidas, el inicio de un período que se afrontaba con cierta quietud. Cáritas Española, por ejemplo, se lo había planteado con anterioridad. Exactamente en el período en que es Presidente de la misma D. Francisco González de Posada (1973-1976). Es la "Etapa de denuncia profética o de crítica". Le sucederá como Presidente D. José María de Prada (1976-1979). Una etapa que hemos denominado de "profundización"²⁰. Se asume la denuncia de las situaciones injustas y se cree superado el asistencialismo abogando por la promoción, aunque deba ejercerse la asistencia. Además, Cáritas es consciente de que forma parte de una sociedad civil difícilmente sustituible por el Estado. La caridad política será el reto de Cáritas frente a una sociedad democrática de la que desconfía que logre la igualdad. Es la razón de propugnar la justicia en la caridad cristiana, para defender a los más necesitados²¹.

El paso de los años desde el inicio de la democracia en nuestro país, no han hecho de Cáritas, ante la permanencia de ciertas necesidades, una empresa de servicios. La institución, sin cambiar sus estatutos, busca un marco más amplio, que es Europa, para coordinar y superar las necesidades mediante programas inter-europeos que ponen a prueba la eficacia de la acción caritativa, la coordinación y la investigación.

Cruz Roja entra en la democracia con los esquemas del pasado, aunque dispues-

ta a democratizar sus estructuras, sus programas y sus conexiones con la sociedad civil. Sin embargo existen dificultades de orden jurídico, como el vigente Real Decreto 690/1978 de 27 de marzo, de ordenación de la Cruz Roja Española, cerrando la posibilidad a cualquier reforma democratizadora. También estaban vigentes los Estatutos de la Institución, aprobados por Orden de la Junta Técnica del Estado, de 13 de diciembre de 1936. Será el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Dirección General de Acción Social quienes posibilitan la aparición del Real Decreto 1474/1987 de 27 de noviembre, y los Estatutos de la Institución, aprobados en Consejo de Ministros de 22 de abril de 1988.

Los nuevos objetivos de Cruz Roja²² perseguirán el bienestar social mediante "la promoción y ejecución de programas de servicios sociales especialmente para el desarrollo de actividades de prevención, de asistencia y de inserción social", entendiendo que son actividades solidarias y "complementarias de las llevadas a cabo por los sistemas públicos de bienestar social y de calidad de vida".

En 1989 se realizan las primeras elecciones democráticas en Cruz Roja, consolidándose el proceso de renovación anterior. A partir de 1990 la Institución, sabedora de sus propias limitaciones²³, proyecta un Plan

²⁰ Antonio Gutiérrez Resa, "Estudio Informe sobre Cáritas Española", en Organizaciones Voluntarias en España, Ed. Hacer, Barcelona, 1992. p. 295.

²¹ Así es como se llega a la Asamblea del Episcopado de 1981 en la que los obispos presentan a Cáritas para que sea "la vanguardia por encima de otras prioridades".

²² La Cruz Roja se define hoy como una Institución Humanitaria de carácter voluntario y de interés público.

²³ Limitaciones que hacen reflexionar sobre la limitada acción en la base y la excesiva dependencia de los programas de la administración, aunque también se cuenta con un incremento de la solidaridad social y una imagen de confianza.

dirigido a los más desprotegidos: personas mayores, sectores marginados y a los más desfavorecidos del tercer mundo. Para lo cual propiciará la participación en una consolidada y bien coordinada organización institucional.

Cruz Roja y Cáritas Española invertirán en sus programas de acción social en torno a los diez mil millones de pesetas (1990). La ONCE gastará en acción social (1987) un total de 42.416 millones de pesetas, y las Cajas de Ahorro 26.780 millones (1987).

La ONCE, al igual que Cruz Roja, tardará en desarrollar el proceso de adaptación al nuevo marco democrático. Es lo que sucede con el Real Decreto 1.041/81 de 22 de mayo, y con el Real Decreto 2.385/85 de 27 de diciembre, que modifican la estructura orgánica de la ONCE. Así es como tienen lugar las primeras elecciones democráticas en enero de 1982 y la constitución de su primer Consejo General. Se trata de un importante período en la ONCE (1982-1986) que modifica interna y externamente a la institución, y que continuaría en abril de 1986 con la celebración de las segundas elecciones democráticas.

En 1988, y por Orden Ministerial de 2 de agosto, se configura como Fundación de Beneficencia Particular, como culminación del proceso de solidaridad de la ONCE con otros colectivos de minusválidos. La ONCE es la principal fuente de financiación, con el 3/100 anual de la venta del cupón, lo que supone, aproximadamente, la cantidad 7.500 millones de pesetas en el año 1979.

El fin primordial de la ONCE consiste en lograr "la autonomía personal plena e integrada de los ciegos en la sociedad". En la misma línea se manifiestan los fines que han de cumplir los programas de la Fundación: integración social, prevención de la minusvalía, rehabilitación, educación, for-

mación profesional, empleo, supresión de barreras arquitectónicas, y prestaciones para personas minusválidas.

Las tres ONGs más conocidas han desarrollado sus estrategias de adaptación no sólo dentro del sistema democrático, sino también en el nuevo período de "desencanto", postmoderno, pragmático y egoista. Son tres entidades, consistentemente organizadas, y con dilatada experiencia y tradición. Luchan por mantener la institución como tal, por justificarse, mediante la acción social, y por conectar con la sociedad, nutriéndose de una base social organizada.

Otras ONGs han ido surgiendo desde los años 1975, al socaire de la democracia y de heterogéneos movimientos sociales. ¿Por qué han ido apareciendo?. Porque no se han cumplido las expectativas creadas por el ámbito de lo público. Hoy, sin embargo, se retorna a posiciones críticas, corporativas, consumistas, no quedando otra salida que la solidaridad social ante la falta de compromiso público²⁴. Una muestra de lo que decimos es el avance cuantitativo y cualitativo del conjunto de voluntarios. Los podemos identificar en las entidades de acción social mencionadas, y también en asociaciones menos formalizadas hasta llegar a las redes de comunicación con escasos medios pero de gran flexibilidad, eficacia, y contenido ético. Es una alternativa en el conjunto de las ONGs, de las asociaciones, y de la sociedad civil, para satisfacer necesidades que habían alcanzado cierto grado de profesionalización y corporativismo, por no decir de institucionalización y control en el modo de satisfacerlas. Las

²⁴ Luis Enrique Alonso, (1993), La reconstrucción de las señas de identidad de los nuevos movimientos sociales. Rev. Documentación Social, nº 90. Cáritas, Madrid. p. 14-22.

ONGs con voluntarios y sin ellos²⁵, la mayor o menor formalización de los mismos y la sociedad civil como conjunto, tienen la palabra sobre el futuro que pueden correr los problemas de la acción social. La cooperación solidaria es la base para intentar suplir la falta de compromiso social, la falta de sensibilidad por los problemas, y desconexión de la naturaleza social, con que se delata el Estado moderno.

Hablamos siempre con referencia a la acción social y los servicios sociales, e incluimos en el conjunto a ONGs, voluntarios, asociaciones y cualquier sistema de comunicación más o menos flexible y formalizado. Aunque, en rigor, no es lo mismo una asociación que un movimiento social, ONGs con voluntarios que una Plataforma del Voluntariado, una entidad benéfica y una ONG sin ánimo de lucro, presumimos que las une, porque existe, un sistema de comunicación y acción que les permite renovarse y afrontar adaptativamente los problemas sociales, y sobre todo los problemas locales. En 1990 están calculadas en 50.000 las ONGs en los países en desarrollo y que actúan en muy diversos campos como la acción social y los servicios sociales o la educación no convencional.

¿Se puede llegar a cuantificar el mundo asociativo?. "Llegamos a la sorprendente conclusión de que las asociaciones cuentan en nuestro Estado, con al menos quince millones de afiliados"²⁶. Ahora bien, con el ánimo de ser más precisos, son las organizaciones voluntarias, como ONGs y alternativa de cooperación solidaria, las que más interesan²⁷.

No parece haber decrecido el número de asociaciones y su aportación a la sociedad, aunque es difícil cuantificarla. Lo que sí se supera es la dualidad público-privado, por cuotas de responsabilidad que asume la sociedad civil. La pronta adaptación a los

cambios y transformaciones sociales considera obsoletos aquellos sistemas de cobertura social público-estatales e institucionalizados. "En la situación actual se trata fundamentalmente de asentar algo distinto en el lugar del Estado de Bienestar. Es bien sabido que el bienestar no se puede acrecentar sin límites de año en año. Advertir sobre los límites del crecimiento ha dejado ya de ser el problema desde hace tiempo. El impulso no lo constituye el crecimiento en sí, sino el deseo de compensaciones"²⁸.

Si hasta ahora el tópico de que nos hemos alimentado ha sido identificando lo público como lo estatal, y lo privado con el mercado, ahora hemos planteado la realidad de las ONGs para expresar la vía intermedia que intenta superar la dualidad de los contrarios, manteniendo la utopía, todavía posible, de ir más allá de los intereses de unos y otros. Queremos decir que las ONGs representan la superación del Estado y el mercado. Es la gente, el público la que quiere intervenir, participar y ejercer la presión correctora suficiente, frente a las estructuras de poder que dominan al Estado y al mercado.

²⁵ Las ONG's citadas con anterioridad, como Cáritas y Cruz Roja, tienen voluntarios y los forma la propia institución. Sin embargo existen otras ONGs, como Médicos Sin Fronteras, cuya naturaleza institucional la definen exclusivamente los 900 voluntarios que actúan en 70 países del mundo. Cfr. VV.AA. (1993) Médicos Sin Fronteras. Poblaciones en peligro. Ed. Acento. Madrid.

²⁶ Tomás Alberich, (1993), La crisis de los movimientos sociales y el asociacionismo de los años noventa. Rev. Documentación Social, nº 90, Cáritas, Madrid. p. 111-112.

²⁷ Demetrio, Casado, (1992), Organizaciones voluntarias en España, Ed. Hacer, Barcelona.

²⁸ Niklas Luhmann, (1993), Teoría política en el Estado de Bienestar, Alianza Editorial, Madrid. p. 150-151.

3. Es obvio que los cambios sociales han hecho de nuestro sistema social una realidad compleja. Si es así como sucede, no es fácil presentar soluciones simples, aunque se siga teorizando sobre sistemas de cobertura que adolecen de complejidad conceptual. No se puede seguir hablando, por ejemplo, de servicios sociales generales y específicos, con la intención de clasificar la oferta existente y aprehender la realidad social. Con tales expresiones más bien parece que huimos o escapamos al compromiso de afrontar la complejidad de los problemas y de la misma sociedad²⁹.

Si la realidad social se ha hecho más compleja, los problemas que surgen en su seno presentan un mayor número de conexiones o relaciones, ofreciendo múltiples perspectivas de la presumible realidad identificable. Por ello mismo es difícil decidir, priorizar, planificar. Si cambia el sistema de relaciones, de comunicación, se modifican las posibilidades y los mismos problemas. Queremos decir, siguiendo a N. Luhmann, que ni la sociedad ni los problemas, se pueden plantear con unos conceptos binarios que dejan escapar toda la multiplicidad factorial que los define. Los problemas no se van a resolver por plantear las soluciones en lo público o en lo privado frente a su contrario, o diciendo que el sector público ha llegado a ser demasiado grande. Los países menos industrializados han de aumentar los gastos para asegurar unos niveles de cobertura, mientras la Sociedad del Bienestar los está reduciendo sin haber alcanzado su universalidad.

Para N. Luhmann, complejidad significa "la existencia de un conjunto de posibilidades superior a las que de hecho pueden ser realizadas y exigen algún tipo de selección entre ellas". Se exige, claro está la selección, y se ve necesario reducir la complejidad de los problemas, mientras el propio

sistema funcional crece en complejidad. La sociedad no es homogénea, es plural, es diferente, exigiendo la intervención de entidades (ONGs) que fomenten el diálogo y la comunicación entre las diferencias. Diferencias que pueden provocar y provocan fuertes tensiones y reacciones como la xenofobia o la insolidaridad, ante la creciente complejidad social.

Hemos pasado de ser uniformes por ser fácilmente identificables, a ser sujetos plurales, más complejos, por tener que convivir con el 'otro' en el mismo edificio o calle. Este es el motivo por el que nos planteamos dar razón de las ONGs ante la complejidad de los problemas, justificando una acción, que atenta a lo particular de lo que ocurre y es capaz al mismo tiempo de universalizar su acción, hasta donde sea posible, por medio de la comunicación y la coordinación.

El problema de la inmigración, por ejemplo, adquiere mayor complejidad en los últimos años porque, el contexto o contextos en que aparece, hacen de la inmigración un problema múltiple, un problema complejo. El gran contexto de la crisis del Estado del Bienestar, es el resultado de un proceso que se manifiesta entre las muchas complejidades que produce, en la citada inmigración. Existen bastantes más complejidades, como la drogadicción o el sida. Se trata de situaciones que colocan a la sociedad y a sus sistemas, en situaciones cada vez más difíciles, que desbordan a la propia sociedad. Se puede caer en la tentación de penalizar, imponer, suprimir las diferencias.

²⁹ No comprobamos que exista el sexto sistema de los servicios sociales, tal y como lo expresan Kahn y Kamerman. Existe un conjunto de servicios sociales, cuya complejidad habría de aumentar, para afrontar los problemas sociales de mayor actualidad: paro, inmigración, sida y drogas y personas mayores de 75 años.

También se puede mantener la complejidad, sin anularla, decidiendo con rapidez y dispuestos siempre a admitir una renovación continua.

Llegar hasta los problemas que se padecen implica el apoyo a la autoayuda cuando existe, y organizarla cuando no se ha producido. No es que solucionen así los problemas. Se llegan a conocer las dificultades de las personas concretas, alcanzando una situación de partida que permite intentar la solución de los problemas. Naturalmente que habrá que modificar los patrones con que trabajamos, para actuar en las situaciones puntuales. Aproximarse al ámbito local, a las personas que padecen la desventaja social y a su complejo mundo, exige de la acción social algo más que mera política social. Exige, además de una amplia cobertura en política social y un conocimiento de los niveles de participación de que son capaces, una justificación del esfuerzo que nace de su propia capacidad de comunicación y un reconocimiento positivo por parte de la sociedad. Sólo de este modo la acción social supera los niveles de la ayuda puntual, avanzando en la modificación de las condiciones internas, de personalidad, o subjetivas que padecen quienes han quedado situados en el amplio marco de la marginación.

El Estado de Bienestar parece reconocer su impotencia a la hora de descender hasta los individuos, sus motivaciones y sus problemas. Es el momento de hacer mención de las ONGs, de los voluntarios y de cualquier movimiento social conectado con el nuevo modo de satisfacer las necesidades, incluso aquellas que se definen como elementales. Ya no se trata de más dinero, ni más control burocrático. Se trata de possibilitar al máximo la interacción entre las personas, la flexibilidad, la descentralización y la efectiva participación superando la dúa-

lidad de lo bueno/malo, verdadero/falso, por la responsabilidad civil que grava sobre todos los ciudadanos para ser más autónomos y solidarios al mismo tiempo.

Es necesario, por tanto, un tipo de planificación a corto plazo. A largo plazo sería abarcar excesiva complejidad, en detrimento de una acción social que necesita, cada vez más, resultados palpables y motivación suficiente para seguir actuando y reducir la inestabilidad. Es un modo de intentar atajar las consecuencias de la planificación a largo plazo del Estado de Bienestar. Siempre mayor bienestar para todos los ciudadanos, ha sido la cantinela. Sabemos que es imposible, cuando las múltiples crisis lo ponen de manifiesto. Es más, las ONGs no van a transformar la sociedad. Sin embargo pueden ayudar a que las personas superen sus períodos de crisis, recobren parte de la dignidad perdida, o aumenten su libertad de elegir.

El avance de la medicina moderna no ha impedido que aparezcan virus indomables, ni el desarrollo del sistema educativo el fracaso escolar, ni la mayor libertad y democracia un número de personas que no acaban de acomodarse y recurren a la droga. En estos y otros problemas, las decisiones que toma la administración se quedan cortas cuando no llegan tarde. Se necesita tanto de la burocracia como de los profesionales, voluntarios, ONGs y movimientos interesados en la acción social. No es fácil saber qué sistema combinatorio puede tener mayor éxito. En cualquier caso hay que intentarlo y rápidamente.

Como ejemplo de problema complejo, que se propaga en nuestras ciudades, hemos citado el sida. Se calcula que en 1992 diez millones de seres humanos son portadores del VIH (virus de inmunodeficiencia humana). El contexto al que nos hemos

referido es el de las grandes ciudades³⁰. Y en ellas el sistema sanitario ha de enfrentarse no sólo al número de enfermos, sino también al rápido aumento de los mismos, sean declarados o no³¹. El sistema científico también afronta su parcela de complejidad al no poder actuar, por no saber, sobre quienes desconocen ser portadores del virus. El mismo virus se muestra sumamente complejo y versátil en su comportamiento, siendo difícil su tratamiento. Y las tipificadas prácticas de riesgo se complementan ahora con aquellas otras que pueden albergar a hombres heterosexuales, mujeres, niños y profesionales de la medicina³².

Mostrar a la sociedad la verdad del sida es darle la posibilidad de que se utilice "para justificar la marginación y el rechazo de los afligidos por parte de los individuos sanos". Sin embargo, "tal rechazo estimula lazos de unión rituales colectivos entre los miembros de las comunidades afectadas que les sirven de apoyo, de autoayuda y de defensa contra los ataques y la animosidad de la mayoría"³³.

También interviene la economía formando parte de la complejidad del sida. Los tratamientos son muy costosos y puede llegar a "controlar" el número razonable de quienes pueden ser atendidos sanitariamente.

Crece la complejidad del problema cuando, para prevenir, se ponen en práctica métodos, como el uso del preservativo, que ponen en tela de juicio valores tradicionales. También peligran las prácticas solidarias con países de los que nos llegan emigrantes, que con toda probabilidad, concentran mayores posibilidades de propagación que otros, según los lugares de procedencia.

Se modifican las conductas sexuales y se amplían las redes de comunicación entre los problemas. Por ello mismo hablar del sida es hablar también de ciertas prácticas sexuales y de drogas³⁴.

Después de haber transcurrido 10 años de aquellas primeras muertes por sida en Sevilla, se impone idear soluciones urgentes. Soluciones que "deben ser flexibles, con el fin de ir adaptando a las variaciones que la epidemia vaya presentando, tomarse con la urgencia que la situación requiere e ir encaminadas a asegurar la mayor calidad técnica y humana para toda la población infectada por el VIH"³⁵. Queremos destacar la necesaria colaboración con las ONGs, por ser "la única forma real de cubrir la gran mayoría de las necesidades psicosociales de los pacientes".

Hablamos de 150.000 enfermos en España que necesitan de los profesionales³⁶ y de las ONGs no sólo para disponer de más medios económicos, sino sobre todo

³⁰ Luis Rojas Marcos, (1992), *La ciudad y sus desafíos, Héroes y víctimas*. Edit. Espasa Calpe. Madrid. p. 148-159.

³¹ En el año 1963 nos encontramos con que los casos de cáncer eran declarados confidencialmente. Exactamente fueron declarados 14.690 en toda España. La provincia de Zaragoza ocupaba el segundo lugar con 1.625 casos según el Plan CCB. p. 80.

³² Cfr. Cruz Roja Española, (1992) *Sida, Sociedad y Derechos Humanos*, Madrid.

³³ Luis Rojas Marcos, Op. Cit., p. 152.

³⁴ Son los motivos por los que cualquier programa sobre el sida inciden tanto en la prevención. Cfr. Programa para la prevención y control del sida y la infección por el VIH en la Comunidad Autónoma de Aragón. Cuadernos de salud. 1. (1989). Diputación General de Aragón,. Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.

³⁵ Luis Buzón, (1993). "La asistencia", en *La década del sida*, El País. 11 de marzo. p. 3. No queremos tampoco.

³⁶ Cfr. Informe dirigido a profesionales de la educación y sociosanitarios. *El Sida y la infección por el VIH*. (1993). Diputación General de Aragón. Programa sobre el sida. Dirección General de Salud Pública.

para compartir la soledad y marginación que padecen³⁷. Más allá de la llamada "solidaridad del diseño" está la que apuntamos: la solidaridad que para convivir modifica nuestros principios de convivencia.

Sobre el complejo problema de la drogadicción tan sólo apuntar la necesaria coordinación exigible desde el llamado tráfico de drogas hasta llegar al drogadicto que la consume, privado o no de libertad. Es la razón de que existan diversos sistemas sociales coimplicados: socio-educativos y preventivos, penales, asistenciales y de integración, por citar los fundamentales. No olvidamos las ONGs que intervienen, tan positivamente, en el problema de la drogadicción³⁸. Una fructífera experiencia entre ONGs y Administración, a lo largo de varios años con el Plan Nacional sobre Drogas, han demostrado la posibilidad y necesaria cooperación, de asumir responsabilidades conjuntamente ante problemas tan complejos como el de las drogodependencias. Un claro ejemplo de responsabilidad civil que ha desarrollado la participación y el voluntariado. Desde el año 1986³⁹ la sociedad española ha madurado, llegando a entender que la flexibilidad también es aplicable al mundo de las drogas, con el fin de adaptarse a las cambiantes circunstancias que presenta la sociedad en ese mundo de marginación y negocio, enfermedad y delincuencia, penal y de integración, asistencial e integral.

El tercer problema que habíamos citado, como claro ejemplo de complejidad social, es la inmigración. Europa y España han recibido un elevado número de inmigrantes. ¿Motivos? aunque prioritariamente son económicos, también los hay que llegan por razones políticas e ideológicas.

Lo cierto es que atrás quedaron en España aquellos años 60; toda una época de emigrantes españoles que se dirigieron a

centroeuropa. El cambio económico y político atrae ahora a nuestros vecinos del Magreb y latinoamericanos, entre otros.

Si el mayor aumento parece detectarse en 1989, actualmente hay más de 500.000 inmigrantes legales residiendo en España. Hablamos del 2,3% del total de la población, sin hacer mención de aquellos otros que se consideran ilegales pero que constituyen una innegable realidad. Basta ojear los periódicos nacionales o locales, para leer de continuo titulares que comprometen a los inmigrantes, tanto en el campo como en las grandes ciudades⁴⁰.

También Aragón sabe de inmigrantes. Los tiene en el campo y en la ciudad. Y sólo Zaragoza se estima que alberga 6.000 ó 7.000 inmigrantes, de los que el 28% son legales⁴¹.

¿Cuáles son los problemas que centran la complejidad de los inmigrantes?. Fundamentalmente tres: falta de trabajo, no tener vivienda y las diferencias culturales con el

³⁷ Queremos señalar que cuando los enfermos viven procesos irreversibles, es importante cuidar todos los aspectos psicológicos y el trato humano que requieren dichas personas. De este modo la muerte no ha de ser un fracaso profesional personal, sino un proceso que se asume para cuidar de su más alto nivel posible material y anímico.

³⁸ Antonio, Gutiérrez Resa (1992), La responsabilidad civil (asociacionismo) en drogodependencias. Rev. Servicios Sociales y Política Social. nº 24. Madrid. pp. 28-60. Cfr. VV.AA. (1989). Organizaciones voluntarias e intervención social. Estudio aplicado en el campo de las toxicomanías. Ed. Acebo, Madrid.

³⁹ En el año 1986 (12 de diciembre) se celebraba la I Reunión Nacional sobre participación y movimiento asociativo en el tema de drogas.

⁴⁰ No es casualidad que el primer número de la revista de ciencias sociales, Sociedad y Utopía, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología "León XIII" lo dediquen a: Inmigrantes en España.

⁴¹ Diario 16. Aragón. Zaragoza. 24 de mayo de 1993. p.8. Se trata de un resumen del estudio realizado por María Reyes Abril Esco y Virginia Moreno Lamana, sobre "Inmigración en Zaragoza". Trabajo no publicado.

país en el que se encuentran. En torno a ellos giran toda una serie de variables que se producen en la legislación, en la economía sumergida, en los alquileres de pisos, en la no aceptación y marginación, en la sanidad, en el idioma, cultura e identidad, y en las redes de información y ayuda. No obstante conviene precisar, cuanto antes, que quienes más necesidades padecen son precisamente "los ilegales"⁴².

Tan enorme complejidad requiere "soluciones" a corto y largo plazo, contando con que el 40% de los españoles tiene actitudes racistas, pero también con que existen asociaciones y movimientos solidarios⁴³ capaces de aportar soluciones reales. También es necesario ampliar la escasa investigación existente sobre la situación de la población extranjera, para acortar la distancia existente entre lo que podamos decir y la realidad de los hechos⁴⁴.

4. La probada complejidad de los problemas sociales nos anima en este cuarto punto a plantear la necesidad de superar el egoísmo individual por el egoísmo racional. De no tener en cuenta al prójimo, pasamos a considerarlo como imprescindible para nuestro reconocimiento y logro del bienestar personal. Y no sólo eso: la identidad grupal, la comunidad, el progreso requiere de la contribución de los demás.

Se parte de un diálogo, de una comunicación, que en principio reconoce la presencia del otro. Ahora bien, hemos de buscar y descubrir los móviles por los que merece la pena contactar, empatizar con los demás seres humanos. En principio, el ser humano ha descubierto y sentido que es contingente, que necesita de los demás. No es que constituya una novedad. Sin embargo, por haber alcanzado hoy tan altas cotas de complejidad social, se hace más evidente la dependencia entre los hombres y el ejercicio de la libertad y participación.

Y ante nosotros se muestra la llamada realidad social. Es cierto que existen claras diferencias entre los seres humanos. Y no sólo de diferencias cabe hablar, también se producen claras injusticias a la vuelta de la esquina y algo más lejos en cualquier parte del mundo.

Apelamos a la solidaridad de las gentes y de las ONGs para superar, no sólo las desigualdades sino también las injusticias. Pero, ¿es posible la solidaridad en las sociedades avanzadas?, ¿sirve para algo?. Trataremos de demostrar que la solidaridad es el marco que puede posibilitar la superación de las injusticias, que la solidaridad siempre ha tenido lugar en la sociedad, aunque bajo formas que esconden cierto cálculo o acción calculada, y que las ONGs han de fomentar una cultura civil solidaria a través de la participación y la responsabilidad civil como expresión de libertad.

Si desde la solidaridad, la amistad, la benevolencia, beneficencia, fraternidad, hemos evolucionado hacia la justicia, ahora nos retrotraemos para superar lo que no ha conseguido la justicia. Sin embargo, sigue siendo la justicia el objetivo fundamental por cumplir, mientras consideramos como complementaria la solidaridad. ¿Por qué no profundizar entonces en la justicia?. Porque no acaba con las diferencias sociales, ni se acerca, al igual que otros siste-

⁴² En principio nos referimos a los inmigrantes que huyen, por motivos estrechamente económicos, de las condiciones de pobreza de sus países de origen. Pero caben no pocas puntualizaciones, como las que podrían referirse a los refugiados. Cfr. "Refugiados y ciudadanos", El País, 15 de julio de 1993. Temas de nuestra época.

⁴³ La Plataforma Ciudadana de Solidaridad en Zaragoza, alberga a 40 ONGs.

⁴⁴ Cfr. Colectivo Ioé, (1992), La Inmigración Extranjera en Catalunya. Balance perspectivas. Institut Català d'Estudis Mediterranis. Generalitat de Catalunya, Barcelona.

mas, a los problemas más acuciantes que padecen los ciudadanos. De momento nadie puede denunciar ante los tribunales a la sociedad por no tener trabajo, falta de vivienda, y escasos medios por ser inmigrante o padecer la soledad, el sida, sin ser atendido adecuadamente.

La solidaridad nos saca de nosotros mismos, abriéndonos a un contexto que supera la subjetividad. Con la solidaridad se supera lo local, lo que Nagel en ética llama superación de la subjetividad moral, por la conexión con otras condiciones subjetivas de otras latitudes. Ese nuevo contexto, más amplio, es la llamada materialidad contextual e incluso transcontextual.

Adentrarse voluntariamente en nuevos y más amplios contextos, son modos de profundizar en la democracia por la participación. Es un modo de predisponer a los ciudadanos para que surja la solidaridad, a pesar de las ineludibles diferencias. Por lo tanto cabe la solidaridad cuando se parte de la igualdad, a pesar de comprobar al mismo tiempo, las diferencias. Precisamente por ello, la expresión solidaria, es una manifestación de cálculo que supone un cange, un intercambio, y gracias al cual se mantiene entre los seres humanos esa igualdad básica, que es lo que nos procura la dignidad. Con lo dicho, no estamos hablando de un esencialismo solidario del ser humano, sino más bien de un aprovechamiento solidario de las diferencias, siempre y cuando se esté dispuesto a compartirlas, y hacerse la vida más agradable. Se produce un cálculo solidario, aunque con una predisposición o mentalidad, que exige de los individuos ser conscientes de que dicho cálculo es más bien salir de uno mismo para vivir mejor en contacto con los demás. No se trata de un cálculo financiero o mercantil. Se trata de medir los pasos dirigirlos según nuestras propias carencias, con la

predisposición de entenderse, de alcanzar la universalidad del entendimiento. ¿Qué puede suceder si no lo hacemos así?. A la vista están las actuaciones independientes, dogmáticas, exclusivistas y sus consecuencias en el campo ecológico o medio-ambiental, económico y de convivencia social.

Ahora bien ¿son las ONGs las encargadas de realizar esta labor, o han de ser las redes primarias de solidaridad quienes la practiquen de verdad?. La misma complejidad social exige una apertura del individuo a instancias intermedias (ONGs), que han de tener sumo cuidado en mimar la espontaneidades de las que se nutren (redes primarias). Son los ámbitos de la llamada sociedad civil, en los que se combina la tradición acumulada con la eficacia, flexibilidad y proyección de futuro, donde cabe la participación directa y el respeto, al mismo tiempo, por las funciones que desempeñan los diversos miembros, según la responsabilidad asumida en el diseño de los programas o de la acción social programada. Sin embargo, también caben desviaciones, interconexiones, acuerdos y alianzas, para alcanzar objetivos, que sin olvidar el de la solidaridad, pueden combinarse para lograr mejor imagen institucional, desarrollo de la ideología por la eficacia, o poder crítico y de presión frente a las instituciones estatales. En cualquier caso el individuo está en condiciones de asumir aquel nivel intermedio que más se acomode a sus cálculos de solidaridad, según las redes existentes o las que está dispuesto a crear como ejercicio de su libertad⁴⁵.

⁴⁵ Un ejemplo reciente lo tenemos en "Los vecinos de 200 ancianos les auxiliarán si tienen problemas". Heraldo de Aragón 16-6-93. Se refiere a la soledad o emergencias que padecen 200 ancianos de la ciudad de Zaragoza, y que serán atendidos mediante un sistema de alarma por los vecinos.

Desde las ONGs se reduce la complejidad de los problemas sociales, debido a la flexibilidad y proximidad a los ciudadanos que los padecen. Pero también se exige el apoyo de ciertas condiciones infraestructurales, contextuales para superar el individualismo y fomentar las virtudes políticas de que habla Rawls, o las virtudes públicas, entre ellas la solidaridad, de que habla Victoria Camps⁴⁶. Esas condiciones las deben propiciar las políticas sociales activas, desde el Estado hasta las Autonomías y los poderes locales. En caso contrario es difícil alcanzar lo que propone la citada autora para eliminar la droga: "Las medidas para eliminarla son diversas, desde la atención médica y recuperación de la drogodependencia a la despenalización de la droga, pasando por la persecución de sus agentes". Más bien ocurre lo contrario, y "No tiene sentido que un asistente social dé una jeringa a un toxicómano y un policía le detenga por usarla"⁴⁷.

Las ONGs y los movimientos sociales que apuntan a la acción social, asumen las cuotas de responsabilidad civil correspondientes cuando colaboran extendiendo la conciencia solidaria capaz de modificar actitudes, roles discriminatorios, penalizaciones de la diferencia y de la marginación⁴⁸.

Como quiera que son posibles las desviaciones, las ONGs han de percatarse de que, como tales, no han de acotar los espacios para evitar intromisiones. Si superamos el individualismo y caemos en el institucionalismo, no avanzamos. La capacidad de integrar y de atender a gentes diversas con los programas, marcan los niveles de solidaridad que ejecutan las entidades que intervienen en la acción social. La mayoría de las ONGs apuntan a quienes más lo necesitan, a los descolgados del mercado.

Ahora bien, ¿hay suficiente bagaje histórico que nos de esperanzas de que el ser humano puede ser solidario?. La solidaridad admite formas diversas y seguramente las seguirá produciendo a tenor de las circunstancias y de los contextos⁴⁹. Es poco probable que cambiando las circunstancias no cambien las formas de expresar la solidaridad. Serán formas diversas de plasmar la universal solidaridad, que parten del ser humano y su contexto. Hoy la competitividad, el progreso, el equilibrio ecológico, la eficacia, la soledad, el paro, la inmigración o el sida, son algunas de las nuevas circunstancias que definen nuestra sociedad. No cabe por tanto hablar de solidaridad al margen de semejante realidad. Podrá hacerse un pacto contra el paro, no sólo por interés de los muchos que lo padecen, sino también para mantener el bienestar de los que trabajan. Limitar los desórdenes que procura el hombre en la naturaleza, no se plantean sólo para disfrutar de un mayor equilibrio con ella y que procura bienestar; también lo hacemos para sostener, aunque de modo más equilibrado, el progreso actual y futuro. Cuidar a un enfermo de sida, no sólo lo hacemos porque le asiste el deceso, sino también para que no se propague la enfermedad, aún cuando se sobrepasen los umbrales económicos destinados a ellos.

⁴⁶ Cfr. Victoria Camps, (1990). *Virtudes Públicas*, Espasa-Mañana, Madrid. p. 33-54.

⁴⁷ Es la opinión que expresa Luc Montagner, investigador y descubridor del virus del sida. EL PAÍS, 16 de junio de 1993.

⁴⁸ Es la razón por la que las ONGs han sido excluidas del comité que negocia en Viena la redacción del documento final de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Es un modo de levantar un muro entre la sociedad civil y los Estados, según han manifestado aquellas.

⁴⁹ Cfr. Jean Duvignaud, (1990), *La solidaridad, Vínculos de sangre y vínculos de afinidad*. Edit. F.C.E. México.

En semejantes circunstancias, la sociedad demuestra cierta solidaridad al mismo tiempo que calcula los costes económicos, políticos y de cualquier otro orden. No por ello deja de existir la solidaridad. En todo caso sería cuestión de desmitificarla, aclarando aquellas ocasiones que brinda la sociedad para desarrollar conductas solidarias a tenor de lo que ocurre hoy. No se trata ni de ser héroes, genios o santos, cosa poco probable en la actualidad. Se trata de entender que siendo solidarios aumentamos la comunicación, superamos la soledad, profundizamos en el conocimiento del ser humano, hacemos uso de la libertad y de la participación y responsabilidad social, tenemos nuevas experiencias, prolongamos el sentido de la utilidad social de nuestra persona, y hasta adquiere la vida cotidiana un sentido cambiante y motivado.

Caben múltiples ejemplos de solidaridad. Si fulano acaba sus horas de trabajo, sale después en bicicleta o juega al tenis, sale de copas o va al teatro, y dedica un par de horas, dos días a la semana, a las personas que atienden los Hermanos de la Cruz Blanca, es tan solidario como aquel otro que con semejante o diferente horario laboral, compagina trabajo, su afición por el futbol o el baloncesto, con la dedicación de ocho horas mensuales al APA del colegio o Instituto donde cursa su hijo-a los estudios. Las diferencias pueden establecerse por la cantidad (número de horas) y por la calidad (preparación específica) de las prestaciones solidarias. Sin necesidad de extendernos en ejemplos, las conductas solidarias se combinan de muy diverso modo con tareas o funciones que atienden distintas facetas del ser humano. No tiene por qué existir el sacrificio o la privación. Puede ocurrir lo contrario: que se haga de buen grado por la gratificación que procura la conducta solidaria, por la fuerza vital que produce

acompañar y sentirse acompañado en una experiencia común, de mutua ayuda.

Mas allá de los casos concretos, y a modo de síntesis histórica, encontramos planteamientos y muestras de solidaridad diferentes. Aquella solidaridad socrática que nos hace iguales en la comunidad por participar del Logos, por el diálogo entre iguales. Aquella otra solidaridad estoica, de élite, que hace autónomos entre sí a quienes la Razón Universal les ha dado sentido, "humanidad". La solidaridad cristiana de las comunidades perseguidas, mesiánicas, la que procura la comunión mística. La solidaridad de las comunidades que, por la prohibición del incesto, desarrollan el intercambio para sobrevivir mejor; o la de los jefes numaym que con la celebración de los potlaches ayudan a vivir a los más pobres a cambio de prestigio. La solidaridad totémica o solidaridad del grupo en el origen común. La solidaridad utópica de la isla de Tomás Moro, o la de Tomás Campanella en la Ciudad del Sol. La solidaridad como corresponsabilidad entre civiles y religiosos en Luis Vives. El pacto social de Rousseau, como expresión de solidaridad. La solidaridad Kantiana, universal, en base a la naturaleza común del ser humano. "La solidaridad de los modernos" en Adam Smith vinculada a la armonía que producirá la razón, la ciencia, la productividad y la economía. La solidaridad de Max Sheler basada en la reciprocidad y equivalencia. La solidaridad de Xavier Zubiri, formando parte del ser humano y aquella otra que tiene presente a los demás. La solidaridad a distancia con el Tercer Mundo, a través de una cuenta bancaria. La solidaridad sentida y expresa da entre los turcos residentes en Alemania y los que habitan Turkia. O la solidaridad entre los negros africanos con los negros norteamericanos, por apaleamiento o asesinato de uno de estos últimos.

La solidaridad entre los hombres ha existido y existe. No cabe, por tanto, despreciarla porque adivinemos intereses, estrategias, cálculos lícitos y legítimos. Ahora bien, si hemos demostrado que ha existido y existe solidaridad, ¿las ONGs siguen en esa misma línea, son expresión sus programas de solidaridad activa puesta al día?. Ya hemos expresado que la complejidad de la sociedad y de los problemas que ésta presenta exigen de una organización compleja y al mismo tiempo flexible para plantear el tratamiento del sida, la inmigración, los malos tratos, o cualquier otro problema. En tales problemas, ¿Dónde existe el "cálculo de solidaridad" por parte de las ONGs?. Básicamente en que no hay ánimo de lucro. Los servicios prestados pueden llegar a ser totalmente gratuitos; se muestra ante la sociedad la transparencia necesaria, se presiona, si fuera menester, a los poderes locales; se divulga un estilo y una estructura teórico-técnica de enfocar los problemas que se tratan. A cambio se conecta con la sociedad y con los ciudadanos; se reciben ayudas económicas o prestaciones humanas voluntarias esporádicas o sistemáticas; institucionalmente se consigue un respeto, una confianza y cierta admiración por la labor ejercida; se es fuente de experiencia y eficacia profesional, se constituye en orientadora de los problemas que trata, es garantía de mayor participación; trabajar o colaborar con la institución da prestigio profesional y humano; se convierte en referente social en campos socio-políticos; es también un poder fáctico a tener en cuenta, y difunde su pensamiento o ideología, caso de profesarla, indirectamente.

A lo expresado llamamos "cálculos de solidaridad" en el ámbito de las ONGs que actúan en la acción social y los servicios sociales. Estas demuestran que la solidaridad rebasa el peldaño de la subjetividad. No es cuestión de entenderla ni de practicarla

desde la subjetividad plural; es cometido ahora de entidades e identidades complejas de mayor nivel y que simbolizan la integración con otras alternativas, y no sólo por el ámbito laboral convencional. La razón de semejante fenómeno lo explicábamos con anterioridad. No sólo existen problemas, diferencias, sino que son cada vez más dolorosas y más complejas, moviéndonos a la solidaridad ante el destino de nuestros semejantes y de nuestra especie. Claro que, uno se pregunta si es conveniente que las ONGs, entre otras entidades, se conviertan en mediadores múltiples de la sociedad civil. Queremos decir que ejerzan de paradigmas de participación democrática, eficacia, presión política, ético-moral, tolerancia, integración y solidaridad.

No cabe duda de que la participación democrática formal es insuficiente. Por otra parte, y más en nuestro país, es un auténtico milagro diario la democracia de la que somos autores, y todo aquello que ha sido capaz de levantar y consolidar. A pesar de lo cual, los hay que se sienten desencantados de no haber alcanzado mayores cotas de progreso múltiple.

En la actualidad es un clamor social, la exigencia de mayor participación en todo aquello que nos concierne como ciudadanos y como personas concretas. Los ciudadanos, por contra, apenas si asumen responsabilidades públicas voluntariamente, tal y como sucede en el ámbito privado⁵⁰. Por eso mismo pocos se creen que el ámbito público sea una garantía para conseguir bienestar o felicidad. El paro ha limitado drásticamente el número de quienes disfrutan de cierto nivel material; y la consecución

⁵⁰ Cfr. Victoria Camps, (1993), *Paradojas del individualismo*, Edit. Drakontos Crítica, Barcelona. p. 89-105.

de la felicidad la buscamos en maltrechas comunidades que basculan entre la modernidad y la tradición. ¿Dónde cabe la integración con la existencia del paro y reducida la vida feliz a pura subjetividad?. Si no hay modo de participar en la vida pública e integrarnos en ella, se nos pide la integración y compran el silencio por aparentar haber alcanzado la felicidad en lo privado, sin trabajo y marginados. Curiosa, por lo demás, paradoja que hace incompatibles integración y participación, vida pública y consecución de la felicidad, justicia y solidaridad.

Las ONGs como entidades intermedias se justifican ante el presente y el futuro, por ofrecer una combinación (institución-individuo) que hace todavía posible, por la práctica de la igualdad, la libertad y la solidaridad, una comunidad que actualiza la tradición, el pasado, con las exigencias de la sociedad moderna. Que establece un puente de unión entre la persona y la comunidad, por la práctica de la solidaridad. Que procura la comunicación entre el egoísmo individual (yo) y el egoísmo racional (nosotros) por la participación.

Las ONGs muestran un nuevo estilo de solidaridad porque la complejidad social lo impone. No se trata de presentar dualidades antagónicas: ONGs frente al Estado; público contra privado. Como el proceso no ha sido lineal, la reiterada complejidad hace posible que las entidades intermedias combinen la justicia con la solidaridad, la tradición con la modernidad, lo público con lo privado, la participación con la democracia, la felicidad con la presencia de los demás. Esto precisamente constituye el nuevo estilo.

El nuevo estilo no es que haya conseguido fabricar un espacio neutro y abstracto (el de las ONGs). En éstas se actúa, se decide, se orienta, existe el sentido de la

orientación, se encarna en lo próximo, como diría MacIntyre. Se ha conseguido una complejidad operativa, solidaria y tolerante, concreta y con vocación universal o de entendimiento progresivo. Es un nuevo estilo ético que "acentúa la importancia de las esferas intermedias, las corporaciones o instituciones que vehiculan las tradiciones de las prácticas del bien- que cubren el espacio abierto entre el individuo y el Estado"⁵¹.

Es un nuevo estilo que conforma la nueva cultura de la solidaridad, por la vía de la participación y no de la imposición racional mayoritaria. Del contexto que se va gestando surge la nueva responsabilidad civil, que une el pasado con el presente, lo general con lo particular, al individuo con la identidad comunitaria. Sería lo que algunos llaman la nueva religiosidad.

Las ONGs no es que representen una reducción de la universal solidaridad. Lo que si demuestran es una manera de progresar hacia ella, partiendo de las exigencias complejas, y en parte descritas, de nuestra sociedad moderna. No deben caer por tanto, en el particularismo de sus intereses institucionales ya mencionados, o en la acotación del espacio social con "sus" voluntarios, "sus programas", "su" eficacia intransigente e impositiva, "su" denuncia y "su" palmarés de éxitos locales o internacionales.

Las ONGs como expresión de solidaridad y superadoras de sus intereses institucionales, habrán de constituirse en espacios de libertad civil y participación, mayores que los que ofrece el Estado a nivel sectorial, territorial o en el Consejo Económico y Social. Es una forma más de solidaridad:

⁵¹ Carlos Thiebaut, (1992), Los límites de la comunidad, Edit. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. p. 38-39.

hacer partícipes a los ciudadanos de sus destinos, de aquellas actividades que les afectan en la vida personal y pública y sin ánimo de control⁵². Es un modo de lograr parte de la realización personal, a través de la cooperación con otros, en entidades cuyos miembros se conocen y hacen en ella expresión de su libertad. En entidades mayores, la representatividad, el profesionalismo, el anonimato y la falta de participación impiden la realización personal y limitan las libertades.

El Informe sobre desarrollo humano 1993 elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) admite entre sus conclusiones que "Sólo una de cada diez personas en el mundo puede participar plenamente en la actividad política, económica, social y cultural que influye en su vida, pese a los cambios en favor de las economías de mercado y la democracia registrados en los últimos años"⁵³. En los países en desarrollo la gente del campo disfruta de la mitad de los servicios sociales de que disfrutan los de la ciudad. También se calculan en 1.000 millones las personas que viven en la pobreza. Con esto queremos decir que la seguridad del bienestar alcanzado hasta ahora en los países industrializados peligra y la solidaridad calculada puede ser más comprensible y necesaria que nunca, mientras no cambien las cosas. ¿Mundo industrializado y solidaridad calculada frente a los excluidos y marginados?. Intentamos ser realistas y aproximar la utopía, todo lo más posible, a las circunstancias del momento. Por eso hablamos del interés y la motivación que debe existir en el mundo occidental frente al 'peligro', cada vez más creciente de los más pobres, los niños, las mujeres, las minorías y los grupos indígenas, los habitantes de las zonas rurales, los discapacitados (el 10% de la población mundial).

El mismo hecho de que las ONGs se conviertan en ámbito de plena participación activa, es todo un reto para extenderla a otras esferas como la política, la economía o el conjunto social. Las ONGs tienen en sus manos la posibilidad de concienciar a los ciudadanos de la necesidad de participar, de ser más libres por la participación, de elegir la solidaridad como fórmula de cooperación entre iguales a pesar de mantener sus diferencias. No de otra forma se han promovido cuestiones como las de la mujer, los derechos humanos y el equilibrio ecológico. Esta es precisamente la paradoja que nos puede hacer avanzar: romper la homogeneización, claramente manifiesta en el modo de expresarse, vestirse, admitiendo que la pluralidad, la complejidad, además de ser un hecho es un reto, y las ONGs están bien situadas para afrontarlo. Dichas entidades son la tabla de salvación para tantas diferencias, marginales en la acción social, prontas a desaparecer por su identidad cultural entre los pueblos indígenas, sospechosas de la economía sumergida o alternativa para poder sobrevivir, de profundización democrática por el asociacionismo o cualquier otra fórmula de participación libre y no convencional.

5. Es imprevisible el futuro papel que van a jugar en la sociedad las ONGs, las redes de solidaridad primaria, la solidaridad expresada en sus diversos niveles.

Sin embargo en los apartados anteriores hemos tratado de ir exponiendo el camino

⁵² Cfr. Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las bases de régimen local. Especialmente el Capítulo IV (Información y participación ciudadanas). Y el Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre sobre el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. Especialmente el Capítulo II. (Información y participación ciudadana).

⁵³ "Desarrollo y participación" en El País, (Temas de Nuestra Época) 24 de junio de 1993.

seguido por las ONGs y la solidaridad histórico-conceptual, para llegar a un punto sin retorno. Ese punto sin retorno es el contexto que nos toca vivir, y quien nos dicta que la trayectoria seguida no es lineal; que los antagonismos y dualidades se superan en la complejidad presente, y punto sin retorno que nos ha dado a conocer los errores cometidos.

Así las cosas, y matizando todo lo que sea necesario sobre los conceptos de integración, solidaridad, participación, democracia, eficacia, comunidad, igualdad, libertad, justicia y felicidad, es como podemos llegar a un diagnóstico aproximativo de lo que ha constituido el llamado Estado de Bienestar y el papel que las ONGs pueden desempeñar en el que está por venir. Así es como llegaremos a saber quién o quienes, y de qué manera pueden seguir esperanzados en aunar combinando las diversas variables, para hacer posible un rebajado Estado de Bienestar para todos, cuando se habla poner límites al Estado; aquellos límites de la acción del Estado, de que hablara ya Wilhem von Humboldt⁵⁴.

En el punto anterior hemos intentado explicar que se han producido las circunstancias para avanzar hacia una solidaridad, aunque sea calculada, no tan universal como quisiéramos, pero tan real como la que se produce en el contexto presente. Y por ello a pesar de las pocas posibilidades que nos da E. Miret Magdalena de ser solidarios con un ideal. El mismo, y a pesar de las frases tópico citadas del profesor Eloy Luis André (1910), de Salvador de Madariaga y de Menéndez Pidal, reconoce como una "paradoja típicamente española", cosa que ocurre en cualquier país de Europa, que "los hispanos estamos dispuestos a ayudar a una persona concreta, cuando está a nuestro lado, y compartir con ella nuestro pan"⁵⁵. "Una sólida mayoría (64%)

está dispuesta a sacrificarlo todo por alguna persona y sólo un 27% se resisten a ver una causa por la que se pueda sacrificarlo todo"⁵⁶.

Una solidaridad, que a tono con la complejidad alcanzada por la sociedad, la muestran también las ONGs pudiendo ser no sólo una demostración actualizada de la misma, sino una fórmula más amplia de convivencia y participación futuras. No resta ahora sino ensayar aquellas directrices que harían posible en el futuro, la superación de los niveles de complejidad alcanzados en el presente. Intentamos decir que la universalidad de la solidaridad se puede alcanzar con la adecuación a los contextos, cada vez más complejos. Y ese camino ha de recorrerse, hoy por hoy, con la presencia más activa de las ONGs desde el punto de vista estructural. Seguramente que para entonces, habrán surgido escalones intermedios, imprescindibles y necesarios para subir los siguientes.

Nos inclinamos por pensar que dicha solidaridad ha de partir desde abajo, desde lo próximo a nosotros. Es lo que más nos afecta. Después ha de venir el abrirse al 'nosotros' cada vez más amplio. Pero hemos de partir de lo vecinal y local. Si después alcanzamos la universalidad, que parece demandar el ideal de la solidaridad, habremos progresado. Pero tampoco hemos de obsesionarnos con los universales cuando no hemos aprendido todavía a aceptar positivamente las diferencias.

Partimos intuitivamente, para desarrollar con fundamento la solidaridad, de la nece-

⁵⁴ Cfr. Wilhem von Humboldt, (1988). Los límites de la acción del Estado. Estudio preliminar y notas de Joaquín Abellán. Ed. Tecnos. Madrid.

⁵⁵ E. Miret Magdalena, "Solidaridad y liderazgo", El País 2 de julio de 1993.

⁵⁶ Amando de Miguel, (1992) La sociedad española 1992-93. Alianza Editorial. p. 466.

sidad de buscar o reparar, sin más, las similitudes que nos aproximan y que nos hacen iguales sin ningún tipo de imposición. Así es como la solidaridad puede surgir por un proceso más natural que aquel otro impositivo. Nosotros hemos entendido que aunque tal proceso encierre un cierto cálculo, es bastante más provechoso por el intercambio producido entre iguales, que aquel otro que se derive de normas impuestas por la sociedad. Es Rorty quien nos comenta que "los sentimientos de solidaridad dependen de las similitudes y las diferencias que nos causen la impresión las más notorias, y tal condición de notorio es función de un léxico último históricamente contingente".

Contingencia y léxico que no esconden substrato o esencia humana sobre la que tengamos que fundamentar una obligada moral universal. Lo que más nos puede aproximar, dice Rorty, en medio de la gran heterogeneidad es "el dolor y la humillación". Y ¿dónde se encuentra semejante banco de pruebas?. La sociedad nos da todo lujo de detalles en cuanto a marginación y sufrimiento se refiere. Ya lo hemos comentado: desde el paro hasta la enfermedad del sida, pasando por los malos tratos, drogadicción e inmigración, disponemos de un abundante muestrario para aplicar y comprobar la validez de la tesis del filósofo norteamericano Richard Rorty.

A partir de la aceptación de la posible universalización de la solidaridad, pero pisando tierra y arrancando desde la autoayuda y la ayuda próxima, podemos proseguir tolerantemente hacia fórmulas cada vez más compartidas, aunque sean todavía frágiles. Sin obsesionarse por el éxito a largo plazo hemos de trabajar con lo inmediato y a corto plazo, sin fomentar falsas esperanzas, pero tampoco plegándose a la impositiva fragilidad, de la que sólo es po-

sible escapar, según otros, por la trascendencia.

Quienes están más próximos a las redes primarias de solidaridad son las ONGs. Estas últimas son un escalón superior si nos referimos a la organización y disposición de medios técnicos y humanos. Sin embargo la espontaneidad, la cantera de la solidaridad y de la responsabilidad civil, se encuentra en la familia entre los vecinos, amigos, conocidos, voluntarios ocasionales, personas que las hace coincidir la actividad laboral o aquellas otras tan variadas que pueden abarcar desde lo lúdico-deportivo y cultural hasta lo religioso.

Por ser las ONGs las más próximas a las redes de solidaridad señaladas, habrán de fomentarlas, apoyarlas técnicamente y conocerlas al máximo para saber, en la medida de lo posible, aquellas fórmulas nuevas y precisas que se necesitan incentivar ante los problemas sociales detectados, y aún antes de que afloren a la superficie de la sociedad.

Las ONGs son las entidades encargadas de enlazar y presionar ante las élites y el gran grupo con los marginados y pobres. El enlace es necesario porque constituye, de por sí, una demostración de la responsabilidad civil en expansión. Cuando no sucede así es cuando la gente opina que los problemas van a seguir, e incluso van a crecer, y que la responsabilidad de la marginación la tienen los propios sujetos que la padecen. Una gran mayoría opina así ante fenómenos sociales como la homosexualidad, alcoholismo, suicidios, prostitución y drogadicción.

El modo más operativo de la conducta solidaria, lo pueden ejercer, entre otros, las ONGs. A estas entidades les corresponde, por propia responsabilidad, la labor de organizarse y programar conjuntamente aque-

llos programas que con más urgencia se necesitan poner en práctica y que ya se han planteado.

Aunque el futuro nos sorprenderá en cuanto a las acciones concretas, se han de orientar desde parámetros claramente planteados. Por ello, en el posible modo de actuar conjunto de las ONGs hemos de distinguir dos niveles conectados: el preventivo y a largo plazo, y el puntual y a corto plazo. Con el primero se pretendería encazar y alertar a los ciudadanos de los peligros que nos acechan por no modificar determinados hábitos de conducta social; y con el segundo se actuaría puntual, técnica y coordinadamente.

Lo que se dice de modo tan rápido se hace más complejo cuando, en el nivel preventivo, buscamos el método y aquellas expresiones e imágenes puntuales que han de oír los ciudadanos a través de los medios de comunicación sobre los problemas de droga, sida, inmigrantes, racismo, malos tratos o personas mayores. En definitiva, cuesta trabajo encontrar un lenguaje que apunte a ser común, por haber alcanzado el compromiso, y que abra al máximo las posibilidades y medios legales de colaboración y entendimiento con los poderes públicos, hasta ahora máximos responsables⁵⁷.

Aunque no es nuestro propósito llegar a los detalles, pensamos que en el futuro las ONGs habrán de comunicarse para actuar en programas conjuntos con división detallada y específica de funciones. Se exigirá por tanto una especialidad, una mayor complejidad en las estructuras técnicas que afrontan los problemas sociales. La división de funciones no es obstáculo para englobar, por ejemplo, técnicos con voluntarios. La misma responsabilidad civil hará entender que determinados cometidos no se pueden desempeñar en las ONGs con la mera apor-

tación de la voluntad. Es la razón de la necesaria formación, la preparación, el ensayo, la experiencia, la supervisión. Se trata de un equilibrio entre la participación solidaria y la técnica de la intervención, que se verá ajustada por la investigación participativa de los procesos, de los programas desarrollados. Y no habrá de ser, por tanto, evaluación exclusiva de técnicos o de voluntarios, de la administración, o de los agentes directos de la intervención.

La colaboración entre las ONGs es una demostración de solidaridad, cuando se trabaje en programas conjuntos, campañas conjuntas, se construya un lenguaje común, como común sea el fondo económico con que se financien algunas de las actuaciones, se intercambien las metodologías y las experiencias técnico-profesionales.

Para afrontar los problemas hemos de partir de la constitución de grupos muy reducidos (3 ó 4 técnicos) para asesorar directamente a la red o infraestructura creada de servicios, y que estarán poniendo en práctica, al mismo tiempo diversos programas, con el apoyo de los citados grupos técnicos⁵⁸.

La coordinación de los grupos técnicos se realizaría desde unidades centralizadas, capaces de favorecer el desarrollo de las

⁵⁷ Se han de poner al día los mecanismos legales favorecedores de la colaboración con los entes públicos, cuando se trata de gestionar e intervenir socialmente en cualesquiera de los programas puntuales (Inmigrantes, sida, personas mayores, droga).

⁵⁸ No debería constituir ningún obstáculo que las ONGs interviniéran en los programas desarrollados sobre la base de redes de servicios públicos. De esta manera los profesionales, y sobre todo los Trabajadores Sociales, dejarían de ser meros controladores del heterogéneo conjunto de marginados, y pondrán al día su metodología. Cfr. Fernando Álvarez-Uriá, (1993) "La crisis del Trabajo Social" en Rev. Claves, nº 34. p. 49-53.

funciones prefijadas de todos los componentes en cada uno de los programas.

Queremos añadir para acabar, que el cumplimiento escrupuloso de las funciones y responsabilidades que se asumen en los programas, no ha de ser obstáculo para que periódicamente, todos aquellos que interviewen sin excepción, conozcan el proceso en su conjunto, y tengan ocasión de opinar sobre cualquier aspecto del mismo, sin que por eso se desdibujen las estructuras prefijadas. Es la manera de que la participación responsable se cumpla, más allá de aquellos cometidos que cada uno asume.

Con la actuación técnico-puntual y la visión de conjunto de los problemas, rebasamos ese nivel tan peligroso que es el localismo de las meras necesidades. Las necesidades sociales suelen estar interconectadas además de explicitar problemas mayores, problemas colectivos y estructurales.

La coordinación entre las ONGs y los programas que desarrollean nos dará luz, más allá de lo que haga cada una de ellas y de su zona de actuación, para comprender a través de los informes, que la visión de conjunto es la que demuestra la complejidad de los problemas sociales, siendo necesarios planteamientos de actuación conjuntos y complejos.

Con la participación en los programas, tanto de técnicos como de "profanos", el lenguaje se depura de tecnicismos y es puente de comunicación con la población, directamente o a través de los medios de comunicación. Es un modo de transparentar las propias ONGs y su estructura, a la población para la que trabajan, sin aparentar poder institucional o técnico, no impidiendo que sea la misma gente quien haga oír su voz, y no necesariamente y siempre, a través de las ONGs.

¿Qué ocurre entonces con la anunciada solidaridad calculada de las ONGs?. Dicho de otro modo: ¿qué ganarían con todo este modo de actuar?. ¿Lo darían todo a cambio de nada?. Existe la rentabilidad social, el buen nombre, la identificación por responsable, eficaz, serio y equilibrado. Es uno de los principios básicos que puede perseguir, en la convivencia entre iguales, cualquier persona, grupo u organización. Es el punto de partida de la cultura de la solidaridad, aquél que hace compatible la igualdad con la diferencia alcanzada por el esfuerzo, en aras del bien local y común. A partir de este principio, asumido por las ONGs, se puede ir construyendo un futuro que a buen seguro nos va a deparar grandes novedades. Dejaría de ser novedad, por no existir, la mutua desconfianza entre Administración y ONGs.

CONSOLIDACION DEL VOLUNTARIADO SOCIAL

Administración Pública e iniciativa social

El Voluntariado, en sentido amplio, es un tema novedoso, aunque no nuevo, en el campo de la Acción Social, resultando de mención ineludible en el discurso político de corte democrático, cuando se hace referencia tanto a servicios sociales de atención primaria como especializada. Se "vende" el valor de la solidaridad (de signo laico y plural) como el mejor slogan de ciudadanía participativa.

En la teoría y práctica del Trabajo Social y de los Servicios Sociales, el Voluntariado ha pasado de ser, un mero y discreto referente, en alusión a la conveniencia de su implantación y organización, a estar ya presente en los servicios sociales, tanto públicos como privados, a través de numerosas y variadas asociaciones. Los voluntarios recorren hoy, transversalmente, todos los campos y sectores de los servicios sociales, trabajando, bien autónomamente, bien encardinados en los proyectos y programas de las diferentes Administraciones Públicas.

Las Leyes de Servicios Sociales, y otras de carácter específico, de las diferentes Comunidades Autónomas, refrendan el Voluntariado de carácter social, regulando su intervención a la vez que definiendo el rol y compromiso de los voluntarios. Esto quizás evite un desarrollo incontrolado que pudiera, más adelante, desvirtuar la propia esencia y naturaleza del Voluntariado Social.

En nuestra opinión personal, dos fenómenos concurren hoy para impulsar la intervención y expansión de este tipo de voluntariado.

– Uno, *el desarrollo de la vida asociativa* y, consecuentemente, de la iniciativa social.

La participación es un principio presente en la vida democrática, y en la medida que ésta se consolida en nuestro País, las personas se agrupan y asocian buscando cada vez más cauces de expresión, de comunicación y de influencia en la Sociedad en que se inscriben.

En el asociacionismo actual se percibe una vuelta a los valores éticos –en contraposición al consumismo y mercantilismo

que tanto padecimos y padecemos— buscando de nuevo la Sociedad un rumbo humanista y enarbolando la bandera de la solidaridad como su mejor enseña. Hoy, ser solidario es ser "progresista", participando y viviendo comprometido —humanitariamente— con la Sociedad, sin descuidar el entorno más próximo buscando el bienestar social de las personas.

– Dos, *la concepción actual de los Servicios Sociales como un sistema público* que tiene que llegar a todos los ciudadanos, empezando por los más necesitados. Tal definición conlleva implícita la *responsabilidad de la Administración* en la prestación de los Servicios Sociales y su universalización.

Pero, ¿implica esta responsabilidad pública una omnipresencia del Estado y las diferentes Administraciones en todos los campos y sectores de los Servicios Sociales a efectos de titularidad y de gestión? Responder afirmativamente sería negar la libertad e iniciativa de los particulares para asociarse, en aras de sus propios intereses.

Las infraestructuras materiales, los servicios, las prestaciones y las ayudas económicas que la Administración —responsable del bienestar de todos los ciudadanos— no bastan por sí mismas para dar una respuesta a los problemas humanos de convivencia, soledad, exclusión marginadora, desarraigo cultural, migración, desplazamiento, asilo, refugio, etc. ¿Puede prodigar la Administración amistad, afecto, comprensión, buena vecindad y el respeto preciso entre generaciones, etnias y culturas?

¿Y la *integración social*, es tarea única de la Administración?

Se habla de la *integración* como una de las prestaciones básicas de los Servicios Sociales, pero, a nuestro modo de ver, no es una prestación sino un *objetivo* a lograr a través de prestaciones de diversa índole: materiales, económicas, sanitarias, educa-

tivas, profesionales, recreativo-culturales, de convivencia, etc. Es este aspecto, el de la convivencia, el que tiene que articularse *por y desde la propia Sociedad*; desde los recursos humanos: familiares, de amistad, de vecindad, de compañerismo, de solidaridad, en definitiva. Sin aporte humano no hay integración ya que ésta no es unidireccional sino que necesita del esfuerzo recíproco del individuo o de los grupos y del conjunto de la Sociedad, empezando por el entorno más próximo.

La pregunta que acabamos de formularnos tiene una clara respuesta: no. La Administración es insuficiente en sus recursos y prestaciones para solucionar globalmente los problemas humanos, principalmente la necesidad de *integración social*.

Situados en el ángulo opuesto, podemos hacernos una nueva pregunta. ¿Pueden las personas, individualmente o asociadas, con sus propios medios, solucionar los problemas que se derivan de situaciones de exclusión cultural, económica o laboral, de paro, inmigración, pobreza, guerras, crisis económicas, catástrofes, etc.? La respuesta es igual que la hecha a la pregunta anterior: no. La Iniciativa Social necesita de la Administración para disponer de reconocimiento y regulación jurídica, de infraestructuras, de financiación y de protectorado.

Administración e Iniciativa Social se necesitan y complementan, corresponsabilizándose del bienestar. La Administración precisa de la iniciativa de los ciudadanos para detectar sus problemas reales y como éstos les afectan, precisando hasta donde debe llegar su responsabilidad, donde y como aplicar sus recursos y prestar servicios. Esto se logra saliendo del marco de las instituciones y llegando hasta el entorno de las personas necesitadas de ayuda. La Administración tiene que estar presente en los propios núcleos de convivencia, con un propósito humanizador, a través de la Sociedad Civil.

Sin ambos elementos, Administración Pública e Iniciativa Social, los Servicios Sociales no estarían completos, no serán ni normalizadores ni integradores, no alcanzarán la dimensión globalizadora que de ellos se predica y con la que se deben abordar los problemas humanos.

REPASANDO CONCEPTOS

No está de más, antes de avanzar en el tema, situarnos en un marco terminológico de conceptos afines y útiles para la mejor comprensión del entorno en que se inscribe el Voluntariado Social. Haremos unas breves consideraciones acerca de expresiones y términos tales como Sociedad Civil, Movimientos Sociales, Participación Social, Acción Social, Iniciativa Social, Acción Voluntaria, Voluntariado, Voluntariado Social y Voluntario.

Sociedad Civil. Simplificado, puede entenderse como tal, "todo aquello que, en la Sociedad, no es el aparato político-institucional" y que hace referencia a "una realidad muy amplia y compleja, formada por individuos y colectivos con actividades, pensamientos objetivos y posiciones ideológicas muy diversas"¹.

La Sociedad Civil, formada por el *conjunto de lo privado frente a lo público*, está cada vez más presente en las sociedades modernas, como expresión de eficiencia y flexibilidad de gestión, abarcando tanto las esferas económicas y de mercado como de la acción social.

Manuel Sánchez Alonso² nos refiere que el conjunto de actores, instituciones y asociaciones privadas con capacidad de coordinación autónoma que forman la Sociedad Civil, "constituyen los recursos de la gente para *movilizarse*".

Movimientos Sociales. Estos representan la fuerza y el poder de la Sociedad Civil. Son organizaciones, más o menos estables y jerarquizadas, de presión social, que intentan, a través de la formación de opinión pública, influir y modificar el poder establecido, a la vez que generan cambios sociales en usos y costumbres. Con su presión intentan "reducir los límites y disfunciones de la Administración Pública"³, fundamentalmente para que los bienes y recursos sociales no sean patrimonio de unos pocos sino del conjunto de la Sociedad.

Algunos de los movimientos sociales derivan, en ocasiones, hacia la formación de sindicatos o partidos políticos, pero éstos, una vez constituidos, y con otra naturaleza, quedan frente a nuevos movimientos sociales que intentan controlarlos y viceversa.

Los Movimientos Sociales –a diferencia de los partidos políticos– no aspiran al poder sino a influenciarlo. Tienen generalmente un carácter reivindicativo y se expresan a través de los variados cauces de participación social que facilitan las estructuras democráticas. Los ejemplos son múltiples, movimientos feministas, de objeción de conciencia, ecologistas, xenófagos, antirracistas, de libertad homosexual, a favor y en contra del aborto, contra la pena de muerte, a favor de la paz, del Tercer Mundo, etc.

Participación Social. Esta, ejercida por la Sociedad Civil, no es otra cosa que el compromiso de los diferentes movimientos, asociaciones, grupos y personas, de implicar-

¹ Simposio. Palma de Mallorca. "Sociedad Civil e Instituciones Democráticas". Editorial Popular, S.A. Madrid. 1989.

² Sobre los Movimientos Sociales". Revista Población, 2. Ministerio de Interior. Madrid. 1990.

³ Sánchez Alonso. O.C.

se activamente en las decisiones y actuaciones que los afectan. Conviene para hacer viable el compromiso, favorecer, ampliar y articular los canales de participación.

Acción Social. No es infrecuente, citar o enunciar la misma, con referencia a las acciones de la Sociedad Civil o del Voluntariado, pero no es correcto circunscribirla sólo al ámbito de lo privado ya que la Acción Social consiste en el *conjunto de intervenciones, públicas y privadas*, tendentes al desarrollo de la Sociedad y al logro del bienestar y de la mejora de la calidad de vida, eliminando todo aquello que lo obstaculiza y dificulta.

La Acción Social es una tarea tanto de las Administraciones públicas, Gobierno y partidos políticos en él representados, como de la Sociedad Civil y de los movimientos, grupos y asociaciones que la constituyen, incluido el sector económico y productivo.

Iniciativa Social. En ocasiones, este término se emplea como sinónimo de Acción Voluntaria, constrinendo así su significado. La Iniciativa Social, como su nombre indica es la acción que proviene de un *propósito de la Sociedad* y, siendo más precisos, diremos que de la Sociedad Civil, en la que cabe tanto la acción o iniciativa social con ánimo de lucro como la que carece de éste. No obstante, actualmente se aplica, simplificadamente, el término Iniciativa Social a la que proviene del sector privado sin ánimo de lucro para diferenciarla del que sí lo tiene, al cual se aplica simplemente el término de iniciativa privada.

Lo que si es conveniente es desvincular la expresión Iniciativa Social del término Acción Voluntaria pues no siempre son coincidentes.

Acción Voluntaria o Trabajo Voluntario. En general, se inscribe en el marco de la Iniciativa Social y Acción Social de la So-

ciedad Civil, ejerciéndose bien a través de movimientos sociales o desde grupos y asociaciones de ámbito reducido. Podemos definirla como el conjunto de proyectos y actividades de participación en la Sociedad y a favor de la misma, que realizan personas, grupos y asociaciones, mediante una *opción libre y desinteresada*, caracterizada fundamentalmente por motivaciones de solidaridad social.

La Acción Voluntaria no se circscribe exclusivamente al ámbito de la Sociedad Civil, siendo fácil constatar, últimamente, una vertiginosa inclusión en la esfera de lo público evidenciándose principalmente su presencia en los Servicios Sociales de las diferentes Administraciones, lo que se traduce también en el discurso político y en los proyectos técnicos de los diferentes profesionales.

Nos queda por averiguar, en este rápido ascenso de la Acción Voluntaria, si se trata de una "moda", en la que la solidaridad quiere mostrarse como contrapunto al consumismo e individualismo imperante de los últimos tiempos, si se aporta como recurso barato en la solución de problemas en una situación de crisis económica y déficit público a la vez que de incremento de las demandas sociales, para los que las respuestas de la Administración resultan insuficientes, o si, simplemente se trata del desarrollo de las ideas democráticas que ponen a la Sociedad Civil a las puertas mismas de la Administración. Puede que haya un poco pero habrá que ir con cuidado para que la Administración no absorba al Voluntariado, desvirtuando su esencia, su libertad de acción y su flexibilidad o, lo que sería peor, el carácter reivindicativo que lo caracteriza.

Hay que trabajar desde los ámbitos público y privado para encontrar las mejo-

res vías de colaboración, sin posturas hegemónicas de uno sobre otro. "La participación activa de los ciudadanos puede dar un dinamismo considerable a la acción social... Si el Estado lo hace todo, el tejido social se empobrece"⁴.

Conjugar Acción Voluntaria y servicio público, en los Servicios Sociales, sin merma de las cualidades inherentes a cada factor, es un reto que deben acometer quienes tienen responsabilidad en la planificación y en la gestión de aquéllos.

Voluntariado. Podemos definirlo como un *recurso social* constituido por la suma de personas voluntarias que se agrupan y organizan en el seno de una asociación, con carácter estable y que actúan comprometidos con objetivos de solidaridad social, en diferentes ámbitos y sectores. Por amplitud, y en sentido genérico, cuando hablamos de Voluntariado queremos indicar también la compleja red de asociaciones y organizaciones formadas por voluntarios, con referencia a un ámbito geográfico o sector determinado, o bien en general.

Es evidente que los sectores, ambientes o medios en los que incide el Voluntariado son muy diversos y abarca objetivos que van desde los que impulsan los grandes movimientos sociales, hasta otros propios de pequeños grupos y más localistas, pasando por las tradicionales asociaciones de todos conocidas.

Para Renes Ayala⁵ "esa diversidad es una riqueza que obliga a tener en cuenta la diversidad en su relación con el Estado y con el conjunto social, y señala una diferente relación entre los propios agentes voluntarios, los agentes institucionales y las redes del tejido social".

Voluntariado Social. Con este término diferenciamos la acción del Voluntariado, en general, de aquella otra que supone una

específica intervención en el campo de los Servicios Sociales, de manera similar a como a la iniciativa privada sin ánimo de lucro, le llamamos iniciativa social o privada-social para diferenciarla de la que sí lo tiene.

El Voluntariado Social está comprometido en la defensa de los Derechos Humanos, individuales y colectivos, mediante la participación solidaria y altruista.

Voluntario. Es difícil definir en una frase sencilla el complejo sistema de valores, motivaciones altruistas y de solidaridad, de participación y relación, de ejercicio de libertad y voluntad, de dedicación, de compromiso, de desinterés y generosidad, de puesta en juego de conocimientos y cualidades personales, etc., que le caracterizan. Es más fácil trazar un perfil del voluntario que definirlo.

El Voluntario, y en particular el Voluntario Social, es una persona que, en uso de su libertad, elige y decide comprometer parte de su tiempo, sus conocimientos, habilidades y cualidades personales, en favor de otras personas y al servicio de la Sociedad en general, de manera altruista y totalmente desinteresada, sin que falte la solidaridad entre sus motivaciones, participando tanto en los servicios públicos como privados, desde el seno de una organización.

El Voluntario "nace" en la Sociedad Civil a la que pertenece y destaca como per-

⁴ López, M.L. "La vida asociativa, fermento de las políticas sociales. En busca de un espacio Social Europeo". Revista de Documentación Social, nº 80. Cáritas Española. Madrid. 1990.

⁵ "Voluntariado Social, incorporación social y solidaridad: Independencia, interdependencia y ambigüedades". Revista de Documentación Social, nº 94. Cáritas Española. Madrid. 1994.

sona de espíritu cívico, concienciada por los problemas sociales, solidaria con los demás y tremadamente útil para el conjunto de la Sociedad.

El *Voluntariado Social* es un excelente recurso humano, en sí mismo, capaz de empatizar con sus semejantes y el mejor instrumento que los Servicios Sociales pueden incluir en los proyectos de prevención e integración social.

EVOLUCION: DEL ASOCIACIONISMO AL VOLUNTARIADO ESTATUTARIO

Del asociacionismo

La Acción Voluntaria, aunque con cambios y fluctuaciones, es permanente en la realidad social. Siempre hubo aportaciones desinteresadas de unas personas en favor de otras, siendo también numerosas los tipos de agrupaciones surgidas para la ayuda mutua y la colaboración vecinal, abarcando diversas esferas de la vida humana, dando paso, posteriormente, a organizaciones y asociaciones formales y consolidadas, en beneficio de determinados sectores y colectivos y de la Sociedad en general.

Dispuestos a hacer un ligero repaso por la historia del Voluntariado, nos centraremos en nuestro País y a partir de los años que siguieron a la Guerra Civil, por coincidir con nuestros referentes, los cuales concuerdan, más o menos fielmente, con las etapas que sobre la evolución del Voluntariado nos facilita Bernardo Corral⁶ experto en estos temas, en un cuadro-resumen del que partimos, y al que nosotros añadimos dos nuevas etapas de la historia reciente y actual y que pueden corroborarse fácilmente en la

intervención social de nuestro entorno (véase cuadro nº 1). Las etapas no se desarrollan tan claramente como se pretende cuando se quiere hacer historia, pues muchos hechos significativos, que marcan cambios importantes, suelen coexistir con situaciones anteriores, pero, de alguna manera se intenta ir señalando aquéllos que condicionan la evolución.

Las diferentes formas que a lo largo del tiempo caracterizan la Acción Voluntaria no se suceden espontáneamente sino que expresan, en su génesis y en su evolución, las propias transformaciones de la Sociedad Civil. Vida asociativa y Sociedad pueden contemplarse en una relación recíproca con el marco legislativo que los ampara, relación que es más fuerte y real cuanto más consolidada está la participación democrática. Esto es fácil apreciarlo en el análisis de los últimos cincuenta años, entre los que se incluyen los treinta que van desde la Ley de Asociaciones de 1964 hasta la actualidad y los diecisésis que ampara, democráticamente, la Constitución de 1978.

Como características de la Acción Voluntaria, Bernardo Corral sitúa a finales del siglo XIX la acción benéfico-asistencial, la cual era generalmente individualista y realizada por damas de clases sociales acomodadas que, motivadas por la caridad, ejercían su labor con los pobres a los que intentaban satisfacer sus necesidades primarias de alimentación, vestido y salud. Nosotros creemos que estos rasgos estaban igualmente presentes en la Acción Voluntaria de las décadas cuarenta y cincuenta de este siglo en nuestro País, en las que, como

⁶ Bernardo Corral, Francisco. "Voluntariado y Centros de Servicios Sociales". Siglo XXI. Madrid. 1991.

res vías de colaboración, sin posturas hegemónicas de uno sobre otro. "La participación activa de los ciudadanos puede dar un dinamismo considerable a la acción social... Si el Estado lo hace todo, el tejido social se empobrece"⁴.

Conjugar Acción Voluntaria y servicio público, en los Servicios Sociales, sin merma de las cualidades inherentes a cada factor, es un reto que deben acometer quienes tienen responsabilidad en la planificación y en la gestión de aquéllos.

Voluntariado. Podemos definirlo como un *recurso social* constituido por la suma de personas voluntarias que se agrupan y organizan en el seno de una asociación, con carácter estable y que actúan comprometidos con objetivos de solidaridad social, en diferentes ámbitos y sectores. Por amplitud, y en sentido genérico, cuando hablamos de Voluntariado queremos indicar también la compleja red de asociaciones y organizaciones formadas por voluntarios, con referencia a un ámbito geográfico o sector determinado, o bien en general.

Es evidente que los sectores, ambientes o medios en los que incide el Voluntariado son muy diversos y abarca objetivos que van desde los que impulsan los grandes movimientos sociales, hasta otros propios de pequeños grupos y más localistas, pasando por las tradicionales asociaciones de todos conocidas.

Para Renes Ayala⁵ "esa diversidad es una riqueza que obliga a tener en cuenta la diversidad en su relación con el Estado y con el conjunto social, y señala una diferente relación entre los propios agentes voluntarios, los agentes institucionales y las redes del tejido social".

Voluntariado Social. Con este término diferenciamos la acción del Voluntariado, en general, de aquella otra que supone una

específica intervención en el campo de los *Servicios Sociales*, de manera similar a como a la iniciativa privada sin ánimo de lucro, le llamamos iniciativa social o privada-social para diferenciarla de la que sí lo tiene.

El Voluntariado Social está comprometido en la defensa de los Derechos Humanos, individuales y colectivos, mediante la participación solidaria y altruista.

Voluntario. Es difícil definir en una frase sencilla el complejo sistema de valores, motivaciones altruistas y de solidaridad, de participación y relación, de ejercicio de libertad y voluntad, de dedicación, de compromiso, de desinterés y generosidad, de puesta en juego de conocimientos y cualidades personales, etc., que le caracterizan. Es más fácil trazar un perfil del voluntario que definirlo.

El Voluntario, y en particular el Voluntario Social, es una persona que, en uso de su libertad, elige y decide comprometer parte de su tiempo, sus conocimientos, habilidades y cualidades personales, en favor de otras personas y al servicio de la Sociedad en general, de manera altruista y totalmente desinteresada, sin que falte la solidaridad entre sus motivaciones, participando tanto en los servicios públicos como privados, desde el seno de una organización.

El Voluntario "nace" en la Sociedad Civil a la que pertenece y destaca como per-

⁴ López, M.L. "La vida asociativa, fermento de las políticas sociales. En busca de un espacio Social Europeo". Revista de Documentación Social, nº 80. Cáritas Española. Madrid. 1990.

⁵ "Voluntariado Social, incorporación social y solidaridad: Independencia, interdependencia y ambigüedades". Revista de Documentación Social, nº 94. Cáritas Española. Madrid. 1994.

sona de espíritu cívico, concienciada por los problemas sociales, solidaria con los demás y tremadamente útil para el conjunto de la Sociedad.

El *Voluntariado Social* es un excelente recurso humano, en sí mismo, capaz de empatizar con sus semejantes y el mejor instrumento que los Servicios Sociales pueden incluir en los proyectos de prevención e integración social.

EVOLUCION: DEL ASOCIACIONISMO AL VOLUNTARIADO ESTATUTARIO

Del asociacionismo

La Acción Voluntaria, aunque con cambios y fluctuaciones, es permanente en la realidad social. Siempre hubo aportaciones desinteresadas de unas personas en favor de otras, siendo también numerosas los tipos de agrupaciones surgidas para la ayuda mutua y la colaboración vecinal, abarcando diversas esferas de la vida humana, dando paso, posteriormente, a organizaciones y asociaciones formales y consolidadas, en beneficio de determinados sectores y colectivos y de la Sociedad en general.

Dispuestos a hacer un ligero repaso por la historia del Voluntariado, nos centraremos en nuestro País y a partir de los años que siguieron a la Guerra Civil, por coincidir con nuestros referentes, los cuales concuerdan, más o menos fielmente, con las etapas que sobre la evolución del Voluntariado nos facilita Bernardo Corral⁶ experto en estos temas, en un cuadro-resumen del que partimos, y al que nosotros añadimos dos nuevas etapas de la historia reciente y actual y que pueden corroborarse fácilmente en la

intervención social de nuestro entorno (véase cuadro nº 1). Las etapas no se desarrollan tan claramente como se pretende cuando se quiere hacer historia, pues muchos hechos significativos, que marcan cambios importantes, suelen coexistir con situaciones anteriores, pero, de alguna manera se intenta ir señalando aquéllos que condicionan la evolución.

Las diferentes formas que a lo largo del tiempo caracterizan la Acción Voluntaria no se suceden espontáneamente sino que expresan, en su génesis y en su evolución, las propias transformaciones de la Sociedad Civil. Vida asociativa y Sociedad pueden contemplarse en una relación recíproca con el marco legislativo que los ampara, relación que es más fuerte y real cuanto más consolidada está la participación democrática. Esto es fácil apreciarlo en el análisis de los últimos cincuenta años, entre los que se incluyen los treinta que van desde la Ley de Asociaciones de 1964 hasta la actualidad y los dieciséis que ampara, democráticamente, la Constitución de 1978.

Como características de la Acción Voluntaria, Bernardo Corral sitúa a finales del siglo XIX la acción benéfico-asistencial, la cual era generalmente individualista y realizada por damas de clases sociales acomodadas que, motivadas por la caridad, ejercían su labor con los pobres a los que intentaban satisfacer sus necesidades primarias de alimentación, vestido y salud. Nosotros creemos que estos rasgos estaban igualmente presentes en la Acción Voluntaria de las décadas cuarenta y cincuenta de este siglo en nuestro País, en las que, como

⁶ Bernardo Corral, Francisco. "Voluntariado y Centros de Servicios Sociales". Siglo XXI. Madrid. 1991.

EVOLUCIÓN DEL VOLUNTARIADO EN ESPAÑA	
ETAPAS	CARACTERÍSTICAS
Años 40 y 50	<ul style="list-style-type: none"> * El régimen político deja poco espacio al trabajo voluntario que no sea el desarrollado a través de: <ul style="list-style-type: none"> - Organizaciones dependientes de la Iglesia - Organizaciones ligadas al régimen político * Voluntariado marcadamente ASISTENCIALISTA y de componente ideológico
Años 60	<ul style="list-style-type: none"> * Se inicia un despegue económico que conlleva cambios sociales significativos. * <i>La Ley de Asociaciones de 1964</i> supone un paso importante. * El Estado empieza a asumir funciones de asistencia social y a crear servicios de este tipo en la Administración Central y Periférica. * Se debilitan las organizaciones de carácter social vinculadas al régimen político, pasando muchas de ellas a la Administración del Estado. * Las organizaciones vinculadas a la Iglesia se adaptan a los cambios. * Surgen nuevas organizaciones de carácter privado y sin ánimo de lucro, en defensa de intereses sociales, específicos y de grupo.
Finales del 60 al 79	<ul style="list-style-type: none"> * La vida asociativa se manifiesta con carácter reivindicativo aunque discreta en su mayoría. Ejemplos de ello son: <ul style="list-style-type: none"> - Asociaciones de Afectados - Plataformas reivindicativas - Interlocutores válidos - Asociaciones Ciudadanas - Etc. * <i>Constitución Española de 1978</i>. Se abre una nueva etapa.
Años 80	<ul style="list-style-type: none"> * Se expande la participación ciudadana. * Se acrisola la acción social de organizaciones y asociaciones de todo tipo. * Muchos líderes de la acción voluntaria pasan a la militancia política y sindical a raíz de la apertura democrática. * Aparecen nuevos movimientos sociales, reivindicativos, hacia la conquista de logros de carácter legal y de una mayor calidad de vida. * LEYES AUTONOMICAS de SERVICIOS SOCIALES. Reconocimiento del Voluntariado. * <i>Ingreso en la Comunidad Económica Europea. 1986</i>. * Desarrollo del Voluntariado en general. * Creación de Plataformas Nacionales, Provinciales, etc. de Voluntariado y representación en Organismos Internacionales.
Años 90 ...	<ul style="list-style-type: none"> * Se generaliza el reconocimiento oficial del Voluntariado Social por la Administración. * La Administración Local se interesa en establecer lazos de cooperación. * Creación de Institutos de Voluntariado y Direcciones Generales de Acción Cívica en Departamentos de Bienestar Social. * Leyes autonómicas específicas para el Voluntariado Social. * Es el momento del VOLUNTARIADO SOCIAL ESTATUTARIO.

consecuencia de los desastres de las dos Guerras que nos afectaron, se generaron situaciones de mera subsistencia primero, y de precariedad después. Es significativo también que, a nivel europeo, las primeras referencias de asociaciones y organizaciones de Voluntariado se sitúen al finalizar la Primera Guerra Mundial. Los efectos de los grandes desastres suelen generar una llamada a la solidaridad humana. En España, después de la Guerra Civil surgieron muchos grupos y personas concienciadas por los problemas de los demás, sosteniendo, voluntariamente y con recursos propios (generalmente a través de fundaciones y patronatos), hospitales de caridad, centros y albergues para la atención de huérfanos y personas necesitadas, comedores para indigentes, etc. Dentro de la iniciativa privada sin ánimo de lucro, actuaban principalmente muchas órdenes religiosas que se hacían cargo de hospicios, hospitales y mayoritariamente de asilos de ancianos. En torno a estas órdenes se movían grupos de seglares voluntarios que colaboraban en sus servicios. La labor caritativa con los pobres se ejercía igualmente desde las parroquias.

Además de este tipo de ayudas, dirigidas a cubrir necesidades básicas, se realizaban otras acciones voluntarias y filantrópicas –desde una postura más laica– en favor de la alfabetización de adultos (en los años de la postguerra había pocos colegios públicos, estaban mal dotados y gozaban, en general, de poco prestigio) surgiendo Patronatos y Escuelas populares gratuitas, con ofertas también para escolarizar a niños y adolescentes de familias sin recursos. Algunas de estas experiencias ya habían tenido lugar antes de la Guerra Civil, en que grupos de la Sociedad se preocuparon por acciones de promoción cultural y la alfabetización.

A finales de los años cincuenta y principios de los sesenta, empezó a destacar la labor de Cáritas que, en algunos aspectos, encabezaba la línea más avanzada de organización en aquellos tiempos, en el plano de la asistencia social, abriendo cauces de investigación y divulgación informativa, contratando profesionales y expertos de los Servicios Sociales y preocupándose de la formación de su personal de plantilla y voluntario.

Las revistas y estudios sociológicos publicados por Cáritas Española, a principios de los sesenta, eran casi la única bibliografía social, junto con dos o tres revistas más, creadas por escuelas y asociaciones profesionales de trabajadores sociales. Las actuaciones de Cáritas, sus estudios sociológicos, sus publicaciones y la traída de expertos en desarrollo comunitario, resultaron impulsores de la acción social que derivaría más tarde hacia un tipo de asistencia más cualificada y, posteriormente, hacia los servicios sociales. Tanto los profesionales como los voluntarios debemos de reconocer esta labor pionera.

Los años sesenta supusieron un cambio significativo para la Sociedad Civil, para los movimientos sociales y el Voluntariado, en paralelismo a la transformación socioeconómica del País generada por el proceso de industrialización, la emigración "del campo a la ciudad" (que describió el sociólogo Sánchez-Jiménez), los planes de desarrollo y de viviendas, la mejora de las prestaciones y asistencia social de la Seguridad Social, la creación de las Universidades Laborales, la instauración del Patronato de Igualdad de Oportunidades con la concesión de becas de estudios, etc. Para la acción voluntaria y la iniciativa social un hecho resultó significativo: la promulgación de la *Ley de Asociaciones en 1964*.

Paralelamente al proceso de industrialización ya señalado y el incremento notable de jóvenes que acceden a la Universidad, cobran fuerza los movimientos obreros y estudiantiles que luchan –contra corriente– por las libertades democráticas mientras que el sistema político imperante intenta reafirmarse, apoyándose, con inusitado triunfalismo, en el desarrollo alcanzado. Pero entonces el proceso a favor del cambio, aunque soterrado, fue ya imparable. Cada vez eran más los que se empeñaban en la lucha por las libertades democráticas, por la justicia social, redistribución de la riqueza y mayores prestaciones sociales y de seguridad social.

Independientemente de la militancia política clandestina, que seguía sus derroteros, muchos voluntarios ejercían sus acciones reivindicativas integrados en asociaciones de la Iglesia, como eran los movimientos de Acción Católica, de la que surgieron muchos líderes y movimientos sindicales.

Podemos resumir la etapa de los *cincuenta y principios de los sesenta* diciendo que la acción de las personas voluntarias se inclinó –en líneas generales– a dos vertientes: una, de tipo caritativo-asistencial y otra fuertemente reivindicativa, ambas muy comprometidas, interviniendo con fuerza y coraje en la Sociedad y preocupándose por recibir la formación adecuada para fortalecimiento de sus convicciones y motivación.

A partir de la Ley de Asociaciones y hasta el final del régimen franquista, entendemos que hay tres grandes grupos y formas de reaccionar en la vida asociativa y en la acción social privada sin ánimo de lucro.

– Las asociaciones e instituciones dependientes de la Iglesia y/o a cargo de ór-

denes religiosas. Las que permanecen, tienden a modernizarse reformando sus equipamientos e incorporando profesionales, seglares, para el desarrollo de sus funciones y servicios.

– Los voluntarios de carácter individual y grupos poco motivados se repliegan y los más concienciados por la justicia social se preparan –mediante el estudio– para ejercer profesionalmente o se pasan a la militancia política clandestina.

– Surgen asociaciones nuevas de distintas características: unas, son aconfesionales y laicas, que defienden intereses comunes, generalmente de personas afectadas por una misma problemática o padecimiento (padres de minusválidos psíquicos, ex-alcohólicos, etc.); otras, se caracterizan por representar intereses ciudadanos (plataformas reivindicativas, interlocutores válidos, asociaciones de vecinos de carácter ciudadano y rural, etc.). Muchos afanes de proselitismo político y aspiraciones de poder encontraron en este último tipo de asociaciones un trampolín para sus propósitos. La Administración, que no desconocía estas intenciones, trataba por todos los medios de poner dificultades, viendo enemigos incluso donde no los había.

La llegada de la Constitución de 1978, supuso el inicio de una nueva etapa, muy ansiada, a partir de la cual la participación se desarrolló impulsada y apoyada, generalmente, por los gobiernos municipales de izquierdas.

A mediados de los ochenta, España se recuperó económicamente de la crisis de la década precedente y del endeudamiento externo que venía arrastrando. Esto hizo posible que se hablase por doquier del Estado de Bienestar. Se aumentaron las prestaciones de carácter social y se esta-

blecieron pensiones no-contributivas; se generalizó la cobertura sanitaria para personas sin recursos y se ampliaron los niveles de gratuidad de la enseñanza; se desarrollaron nuevas infraestructuras de comunicación, se amplió el sector servicios y se introdujo la preocupación por las nuevas tecnologías, sin las cuales no es posible competir en el mercado europeo y frente a terceros, tal como exige –entre otros condicionantes– nuestra *incorporación a la CEE*, en enero de 1986, lo cual supuso un acontecimiento destacado de este período, pues con él se inician cambios importantes.

La Acción Voluntaria durante *los ochenta* se mantiene discretamente en las asociaciones tradicionales a la vez que, por otro lado, deriva hacia movimientos reivindicativos, tanto para conseguir nuevas conquistas locales: divorcio, aborto, igualdad de derechos para la mujer, generalización de la gratuidad de la enseñanza, etc., como para oponerse a ellas: movimientos "pro vida" frente al aborto; enseñanza de la religión católica en los centros de enseñanza frente a la propuesta de su supresión, etc.

Paralelamente se producen otros comportamientos que pudiéramos llamar de *pasotismo*, versus acción voluntaria. Muchos jóvenes de esta época, que no conocieron la represión política, ni ideológica pero si experimentaron los efectos del consumismo: contaminación ambiental, drogodependencia, masificación, diversión despersonalizada, etc. se insensibilizan ante los problemas sociales desmarcándose de las causas solidarias. Los jóvenes –no todos por supuesto– víctimas de la publicidad, ávidos de consumo y de disfrute, hijos del bienestar, pierden horizontes nobles. Los adultos –que no son mejores– trastocan su escala de valores y se pone de moda "ser rico", por lo que, al igual que los jóvenes, pero a otros niveles, se dejan

arrastrar por un afán consumista de riqueza y de poder, en exacerbada competitividad. La ética y la moral no son valores en alza.

Alrededor de la *entrada en los noventa* y paulatinamente, grupos minoritarios, en expansión, empiezan a reaccionar, incentivados por las culturas y contraculturas que transcinden los continentes. Los jóvenes se apuntan a movimientos nuevos: antimilitaristas, neofascistas, xenófagos, antirracistas, nacionalistas, a favor del Tercer Mundo, ecologistas, gays, etc. Hay también otras corrientes, a las que se suman grupos de adultos, desencantados de las luchas por el poder y por el liderazgo político o sindical, y que son personas que intentan de nuevo redescubrir los valores humanos y el dinamismo de la solidaridad para hacer del bienestar un logro mayoritario. Estas personas, inquietas y generosas, son los nuevos voluntarios; voluntarios sociales que se incorporan a las instituciones y organizaciones sociales, brindándose desde ellas para colaborar con la Administración en el campo de los Servicios Sociales, ¡bienvenidos sean!

Este Voluntariado "a la última", con empuje y que accede a las instituciones y asociaciones privadas, elige aquéllas que, aún siendo antiguas y tradicionales como Cáritas y Cruz Roja, han sabido desarrollar y consolidar proyectos acordes con las necesidades actuales y aportan una eficaz acción voluntaria.

Estamos en la etapa de *consolidación del Voluntariado*, a la que no son ajena las circunstancias culturales, sociopolíticas y económicas ya esbozadas y las de carácter jurídico que recogemos más adelante, destacando en nuestro País, el hecho de las Autonomías, de acuerdo al desarrollo de la Constitución, y los cambios que supusie-

ron —en el marco competencial de las diferentes Administraciones— las propias Leyes Autonómicas de Servicios Sociales y la Ley de Bases de Régimen Local.

El municipio ocupa un destacado protagonismo. Las macroinstituciones —supramunicipales en su mayoría— se descalifican en el campo de los Servicios Sociales y éstos se trasladan al ámbito comunitario y vecinal, con participación de sus protagonistas y el apoyo del Voluntariado, reflejo de una nueva Sociedad Civil más participativa.

Al mismo tiempo que la Administración, fundamentalmente la Autonómica y Local, se ha planteado contar con la colaboración del Voluntariado en los Servicios Sociales, por ser elemento clave en los programas destinados a la prevención, inserción social y animación comunitaria, las asociaciones y organizaciones de voluntarios se muestran interesadas y atraídas hacia el campo de los Servicios Sociales, por motivaciones diversas, a la vez que sienten la necesidad de fortalecer el entramado de sus organizaciones, de expandirse y de adquirir una mayor formación y capacitación. Estas inquietudes han dado como resultado la creación de Plataformas, en las que se agrupan diferentes asociaciones y entidades privadas sin ánimo de lucro y que movilizan fundamentalmente personal voluntario. Destaca entre ellas, por su ámbito estatal, la *Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España*, ubicada en Madrid, y cuyos fines son el promover y desarrollar la Acción Voluntaria, así como los marcos jurídicos que la respaldan, defender los intereses de las organizaciones y asociaciones de Voluntariado que representan, actuar de portavoz de las mismas, intercambiar experiencias entre asociaciones y elaborar programas conjuntos de formación, así como propuestas ante las diferentes Administraciones

sobre políticas y programas de Voluntariado.

La Plataforma citada pertenece a su vez a *Volonteurope*, que es un Comité Internacional para la promoción de la Acción Voluntaria en los países de la Comunidad Europea y que, entre otras actividades, organiza Congresos de ámbito europeo para el intercambio de experiencias, además de canalizar propuestas y estudios que puedan ser tenidos en cuenta en las políticas sociales de la Comunidad y cuyos resultados pueden apreciarse en la valoración que de la intervención solidaria del Voluntariado se hace en el último Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza ("Probreza III"), entre cuyos objetivos está la movilización e implicación activa de las personas y los grupos concernientes, al que por supuesto no son ajena las asociaciones de Voluntariado, sobre todo porque en las estrategias del Programa se da mucha importancia a las acciones preventivas y de integración social, es decir, a la acción comunitaria, en la que intervienen y participan, complementándose, tanto las iniciativas públicas como privadas, mediante la fórmula que hoy se denomina "partenariado"⁷.

Volonteurope propuso también a la Comunidad la aprobación de una *Carta Europea de los Voluntarios* para ser adoptada por todas las organizaciones.

Existen también actualmente conexiones entre Volonteurope y los Comités homólo-

⁷ Mancho, Santiago. "Los Programas de Lucha contra la Pobreza, como medio de articulación de sistemas". Revista de Servicios Sociales y Política Social, nº 22. Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados de Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid. 1991.

gos del Consejo de Europa, así como del Voluntariado español con ambos, a la vez que con IAVE (Asociación Internacional para el Esfuerzo Voluntario), la cual realiza Conferencias, cada dos años, para intercambio de experiencias y elaboración de propuestas. En cuanto al *Consejo de Europa*, España formó parte del Comité de Expertos que a principios de los años ochenta elaboró una serie de informes y propuestas que dieron lugar a las *Resoluciones* que sobre Voluntariado emitió dicho Organismo. Podemos decir, pues, que el Voluntariado de España, no sólo ha experimentado un fuerte auge en los últimos años, confluyendo en una intervención conjunta con la Administración en el campo de los Servicios Sociales (además de otros), sino que se ha enriquecido mediante el intercambio internacional.

Llegados a este punto del discurso sobre la evolución del Voluntariado, aportaremos a continuación unas notas sobre el marco legislativo en el que se apoya su acción y que le sirven de reconocimiento, no sin antes concluir este apartado con unas palabras de Liebje Hockendijk, secretaria general de Volonteurope, que define a los movimientos del Voluntariado como un "ejército de señales de aviso y un servicio público con un número de horas económicamente productivas que se pueden capitalizar en millones. Pero los voluntarios son prácticamente invisibles. No hacen alarde de su importancia, su inversión y sus efectos".

Es verdad que las personas voluntarias se diluyen en el anonimato de las pequeñas y humildes acciones, no ignoradas para quienes se benefician de ellas, pero su acción conjunta (la Acción Voluntaria, el Voluntariado Social) ya no es tan anónimo porque la Administración la ha reconocido oficialmente. Esperamos que ésto no me-

noscabe ni su autonomía ni su esencia. Este es el reto que tenemos hoy.

Del Voluntariado Estatutario

La evolución y despliegue de la Acción Voluntaria y de la solidaridad en los últimos años y en nuestro País no es un hecho casual, como no lo es el paralelo desarrollo de los Servicios Sociales. Entendemos que en la génesis de esta realidad están, fundamentalmente, dos hechos:

– Las conquistas democráticas y su maduración, a partir de la Constitución de 1978.

– El ingreso en la Comunidad Europea, en 1986, y la adhesión a los Tratados y Declaraciones en los que se enmarcan las políticas sociales europeas e internacionales y que se recogen y desarrollan en la legislación española.

Haremos un breve repaso por el marco de las disposiciones legales y por aquellas otras que, sin tener carácter obligatorio, tienen el valor de recomendaciones, actuando como directrices de la intervención (véase Cuadro nº 2). Para ello descenderemos del ámbito internacional al local, pasando por el de la Comunidad Europea, del Estado y de las Autonomías, citándolas y comentándolas someramente. Unas tienen carácter más general sobre derechos humanos, civiles y sociales y sirven de apoyo a objetivos y reivindicaciones de los diferentes grupos de Voluntariado. Otras, más concisas, permiten el desarrollo de las políticas sociales que afectan a la Sociedad y en las que se mueven los voluntarios, legalizando el asociacionismo, la participación en los problemas de la comunidad y en los Servicios Sociales. Hay también normas específicas que hacen referencia al Voluntariado y al trabajo de las personas voluntarias.

VOLUNTARIADO - MARCO JURIDICO

AMBITOS DE APLICACION	ORGANISMO EMISOR	NORMAS Y DIRECTRICES
INTERNACIONAL	NACIONES UNIDAS	<ul style="list-style-type: none"> * Declaración Universal de los Derechos Humanos. 10 de Diciembre de 1948. * Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966 * Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966 * Declaración sobre el Progreso y Desarrollo Social, 1969. Artículos 2º, 5º, 15º, 21º * Resolución 40/12/2 de 19 de Febrero de 1986 (Asamblea General) sobre DÍA INTERNACIONAL DEL VOLUNTARIADO por un Desarrollo Económico y Social
EUROPEO	CONSEJO DE EUROPA	<ul style="list-style-type: none"> * Convención Europea para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre, Roma 1950 * Carta Social, 1961 (Artículo 14) * Resolución sobre VOLUNTARIADO de 16 de Diciembre, 1983 * Recomendación R(85), 9 del Comité de Ministros sobre el TRABAJO VOLUNTARIO en actividades de Bienestar Social. 21 de Junio de 1985 * Tratado de Roma de la CEE, 1957. Artículos 117 y 118 (Modificados por el Acta Única) y 123 y 130 sobre el Fondo Social. Marcan las líneas de la Política Social que se desarrolla en la Comunidad * Carta Comunitaria de Derechos Sociales de los Trabajadores, 1989 * Reforma de los Fondos Estructurales (89/C-45/04) que afectan a los Planes de Lucha Contra la Pobreza. * Reglamento de 1993 sobre reforma de los objetivos del Fondo Social. 2084/93, de 20 de julio
ESTATAL	GOBIERNO ESPAÑOL	<ul style="list-style-type: none"> * Ley de Asociaciones. 1964 * Constitución Española 1978 (Artículos 9.2, 10.1, 10.2, 14, 22, 30.4, 34, 45.2 y 48) * Ley de Bases de Régimen Local. 1985 (Artículos 1, 24, 27, 69.1 y 72) * Estatuto de los Trabajadores. 1980 (Artículos 1, 3d) * Ley General de la Seguridad Social. 1966 (Artículo 62.1.a) y Texto Refundido (Artículo 98) * Ley 13/1982. LISMI (Artículos 64.1 y 64.2) * Real Decreto 1033/1986. Registro de Entidades de Acción Social * Real Decreto 825/1988 sobre asignación del IRPF * Real Decreto 195/1989 sobre ayudas a fines de interés social * Orden del 11 de Octubre de 1994 sobre actividades voluntarias en centros de enseñanza * Ley 30/1994 de 20 de Noviembre, sobre Fundaciones e Incentivos Fiscales * Convocatorias anuales de subvenciones del Ministerio de Asuntos Sociales a la iniciativa social
AUTONOMICO	GOBIERNOS DE LAS COMUNIDADES	<ul style="list-style-type: none"> * Leyes de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas * Leyes específicas sobre Voluntariado Social (Comunidad de Aragón, de Madrid, etc.) * Ley 25/1991 de la Comunidad de Cataluña por la que se crea el Instituto Catalán de Voluntariado (INCAVOL) * Convocatorias anuales de subvenciones a la iniciativa social
LOCAL	CORPORACIONES DE DIPUTACIONES; CABILDOS Y AYUNTAMIENTOS	<ul style="list-style-type: none"> * Ordenanzas de regulación y desarrollo en su ámbito territorial * Carta del Voluntario (en Galicia, de acuerdo a la Ley de Servicios Sociales, por cada Ayuntamiento) * Convocatorias anuales de subvenciones de Diputaciones y Cabildos a la iniciativa social

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, en 1948, y su desarrollo en los *Pactos Internacionales sobre Derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos*, de 1966, así como en la *Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social* de 1969, constituyen el marco más general en el que se inspiran la Sociedad y las ONG's para ejercer acciones o plantear sus reivindicaciones ante la inexistencia de estos derechos o el incorrecto cumplimiento de las recomendaciones.

Si nos remontamos en el tiempo, hay otras Declaraciones que si bien no tienen ámbito internacional, sirvieron para expandir por el mundo los principios democráticos de libertad, igualdad y solidaridad social y que son las *Declaraciones de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, proclamadas en Francia en 1789 y 1793. Esta última señala en su Artículo 1º que "La meta de la Sociedad es la felicidad común", y en su Artículo 23º indica que "La garantía social consiste en la acción de todos para asegurar a cada uno el goce y la conservación de sus derechos".

Es fácil comprobar la existencia de cantidad de ONG's, en las que participan miles de voluntarios, para la defensa de derechos humanos como el de la vida, la libertad, el asilo, la igualdad y no discriminación, derecho a la elección de residencia, a la educación y a la cultura, a la protección de la ley, a la libertad de conciencia, de expresión, de opinión, de movimientos, a la presunción de inocencia, al trabajo, a la protección contra el desempleo, a la protección de la familia y de la infancia, a la información, al tiempo libre, a un nivel de vida adecuado (alimentación vestido, vivienda, asistencia médica, servicios sociales, salud y bienestar) etc. Todos conocemos asociaciones y movimientos que hacen del

logro de los derechos humanos su objetivo principal. Citaremos algunas, a modo de ejemplo.

– Cáritas Internacional; Cruz Roja Internacional; Amnistía Internacional; YMCA; MPDL; Médicos sin Fronteras; Aldeas Infantiles SOS; SOS-Balcanes; Integración Gitana; Liga Española para la Educación y la Cultura Popular; Unión Española de Asociaciones de Asistencia al Toxicómano; FEAPS; Solidaridad Democrática; Juventud Identé; Asociación Mensajeros de la Paz; Asociación Española contra el Cáncer; ANDE; Auxilia; Juventus; Teléfono de la Esperanza; Sociedad San Vicente de Paul; Asociación de Voluntariado en Geriatría; Manos Unidas; Ayuda en Acción; Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, etc. Hay una lista interminable de ONG's cuyo trabajo se basa en la solidaridad.

El reconocimiento de la Acción Voluntaria es tal que, de forma específica, la ONU quiso, mediante Resolución de la Asamblea General, en 1986, declarar el 5 de diciembre de cada año como *Día Internacional del Voluntariado por un Desarrollo Económico y Social*.

Organismo de nuestro viejo continente, el *Consejo de Europa* (creado en 1949 y con sede en Estrasburgo) refrenda la Declaración Universal de la ONU mediante una *Convención Europea para la Salvaguarda de los Derechos Humanos* que se firma en Roma en 1950 y, años más tarde, en 1961 promulga una *Carta Social* sobre Derechos Económicos y Sociales, con objetivos de progreso en los Estados Miembros, señalando en su Artículo 14 el derecho a los Servicios Sociales. Igualmente este organismo, en 1983, emite una *Resolución sobre el Voluntariado* y posteriormente, en 1985, una *Recomendación sobre el Trabajo Voluntario en las actividades de Bienestar Social*.

En relación a las disposiciones de la *Comunidad Europea* es obligado citar los Artículos 117 y 118 del *Tratado de Roma* de 1957, y sus modificaciones por el *Acta Unica*, pues de ellos parte el desarrollo de las Políticas Sociales en el ámbito de la Comunidad, así como el 123 y el 130 sobre el *Fondo Social*, instrumento financiero de las políticas sociales para contribuir a la elevación del nivel de vida, promover un desarrollo armonioso y reforzar la cohesión económica y social.

El Comité Económico y Social, órgano consultivo de la Comisión y del Consejo de Ministros, ha emitido muchos dictámenes y aportado sugerencias que han servido para influenciar las reformas sucesivas de los Fondos Estructurales (entre los que se encuentra el Fondo Social) y muchas de las Resoluciones de la Comunidad que afectan a diversos colectivos (jóvenes, parados de larga duración, minusválidos, mujeres solas con cargas familiares, etc.) así como los Programas de Acción Social y de Lucha contra la Pobreza. En las Orientaciones para la intervención del Fondo Social, de 1989, se señala la conveniencia de "movilización de esfuerzos suplementarios y convergentes", en los que además de los económicos hay que entender los de tipo humano. Es importante también en esta línea, y en relación a los objetivos del Fondo, la última reforma mediante el Reglamento 2084/93 de 20 de julio.

Inspirados en la Carta Social emitida por el Consejo de Europa, la Comunidad Europea, en diciembre de 1989 adopta una Declaración constituyente de "La Carta Comunitaria de los Derechos Sociales fundamentales de los trabajadores" pero que se hace extensible –mediante medidas de protección– a las personas excluidas del mercado laboral, además de otras medidas

adicionales para minusválidos, personas de la tercera edad, niños y adolescentes.

Las Políticas Sociales de la Comunidad Europea y su desarrollo a través de directivas, reglamentos y recomendaciones dirigidas a mejorar la situación de distintos sectores y colectivos, van influenciando e introduciendo reformas en la legislación española a favor de los mismos.

En España la primera referencia legislativa de apoyo al tema de organizaciones y asociaciones de Voluntariado y de otro tipo, en lo que va de la segunda mitad de este siglo, es la *Ley de Asociaciones de 1964*, que permite la constitución y desarrollo de las mismas de forma significativa. No obstante en la interpretación y aplicación de la Ley se ponían muchas restricciones a gran número de asociaciones, en las que se pudieran traslucir objetivos no muy claros, de matiz político o en contra del régimen y poderes establecidos.

La *Constitución Española de 1978*, que introduce la democracia en nuestra realidad social y política, así como la instauración de los Derechos y Libertades fundamentales, es mención obligada a la hora de señalar cambios radicales e importantes en casi todos los ámbitos y servicios de las instituciones de nuestro País.

Sobre el tema que nos ocupa y de la *Constitución*, nos interesa el *Artículo 9.2* sobre la promoción de las condiciones favorables para la libertad e igualdad de todos los individuos y grupos, por parte de los poderes públicos, a la vez que es deber de éstos, evitar los obstáculos que lo impidan y "facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social". Igualmente los *Artículos 10.1 y el 10.2*, sobre el reconocimiento de la dignidad de la persona y sus derechos, interpretados conforme a la Declaración

Universal de Derechos Humanos y acuerdos internacionales sobre la materia; el *Artículo 14* que debe constituirse en principio de la intervención, tanto para profesionales de los Servicios Sociales como para los voluntarios y que es la igualdad de trato y no discriminación; los *Artículos 22* sobre el derecho de asociación, y el *30.4* que aunque cita como un "deber" la intervención de los ciudadanos en "casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública", debería ser entendida dicha obligatoriedad no en sentido impositivo sino como deber "moral" de solidaridad; prueba de ello es que cuando esto sucede aflora la oferta del Voluntariado, en general, vinculada a las acciones y grupos de protección civil.

Podríamos añadir igualmente *los Artículos 34* que hace referencia al derecho de fundación para fines de interés general y el *45.2* sobre el hecho de considerar la solidaridad colectiva, indispensable para mejorar y proteger la calidad de vida. *El Artículo 48* de la Constitución tiene especial relevancia, a nuestro modo de ver, entendiéndolo como una invitación a la juventud para participar en acciones voluntarias; copiamos textualmente: "Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural".

Significativa es también, en relación al tema del Voluntariado y su papel en los Servicios Sociales, como desarrollaremos más adelante, la *Ley de Bases de Régimen Local de 1985* que en su *Artículo 1* define al Municipio como cauce de participación ciudadana en los asuntos públicos (y los Servicios Sociales en indudable que lo son). Se cita también la participación, en aras de una mayor eficacia en la gestión, en los *Artículos 1, 24, 27, 69.1 y 72*, añadiendo en este último que las Corporaciones Locales favorezcan el desarrollo de las Asociaciones

para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos.

La Ley 13/1982, de integración social de los minusválidos, conocida como LISMI, en sus *Artículos 64.1 y 64.2* hace alusión expresa a la participación del Voluntariado en la atención a este colectivo, y como no podía ser menos si hablamos de su integración social, labor que corresponde expresamente a los propios grupos de la Sociedad. No olvida tampoco el legislador en estos artículos proponer la creación y desarrollo de entidades privadas sin ánimo de lucro para actuar en el sector.

Y hablando de entidades privadas en el campo de los Servicios Sociales, se exige para el funcionamiento de éstas que se inscriban en los Registros que a tal efecto existen en la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas, cumpliendo los requisitos que se determinen en la legislación correspondiente. Puede citarse sobre esto el *Real Decreto 1033/1986 de 25 de abril sobre Registro de Entidades de Acción Social*. En cada Comunidad Autónoma existen los correspondientes Decretos sobre Registro de asociaciones y entidades de iniciativa social con similar propósito.

Cabe destacar actualmente, en el ámbito estatal y con carácter específico, la *Orden de 11 de octubre de 1994 por la que se regula la actividad voluntaria en los centros públicos que imparten enseñanzas de régimen general*.

Hay otra serie de disposiciones legales referidas, indirectamente, al Voluntariado al mencionar los trabajos de amistad, benevolencia y de buena voluntad, que quedan excluidos del ámbito de aplicación del *Estatuto de los Trabajadores* (*Artículo 1º 3d*) por no constituir contrato de trabajo y ser relaciones sociales de convivencia. Igual sucede con la *Ley General de la Seguridad*

Social de 1966 que los excluye en su Artículo 62.11. y el *Texto Refundido de 1994* en su Artículo 98.

Esto es algo que conviene conocer a los voluntarios, existiendo incluso *jurisprudencia* sobre casos en los que algunas personas, que habían ejercido como tales, decidieron, en un momento dado, interponer recurso y solicitar abono salarial y otros derechos, por servicios a las entidades titulares correspondientes en que los prestaron. Demostrado que cuando aceptaron hacer el trabajo lo hicieron mediante compromiso de prestación desinteresada y altruista en beneficio de otros, perdiendo el recurso interpuesto.

Por último, y sin citar expresamente disposiciones concretas, cabe recordar que, anualmente, las diferentes Administraciones convocan, oficialmente, *subvenciones* para ayudar a la financiación de centros y asociaciones de iniciativa social.

Hecho este breve repaso por el marco jurídico internacional, europeo y estatal, que directa o indirectamente guarda relación con el Voluntariado, nos encontramos ahora más próximos al campo del desarrollo de los Servicios Sociales y del Voluntariado Social, como es el ámbito de las *Comunidades Autónomas* y sus *Leyes de Servicios Sociales*, a partir de la primera en el País Vasco, en 1982. Unas y otras, con más o menos amplitud aluden a la conveniencia de la participación social y de la intervención del Voluntariado en los Servicios Sociales.

Sería interesante constatar –comparativamente– la importancia que las diferentes Leyes autonómicas de Servicios Sociales asignan al Voluntariado Social, aunque no es difícil apreciar como en las últimamente promulgadas, como por ejemplo la Ley de Servicios Sociales de Galicia, de 1993 (que

deroga la de 1987) se introducen mayores y más precisas referencias al Voluntariado Social.

Las Comunidades Autónomas no sólo reconocen, de forma explícita, en su legislación la importancia del Voluntariado Social en el campo de los Servicios Sociales sino que lo definen, sugiriendo su fomento y organización y señalando las competencias en esta materia de las Administraciones Locales. En su regulación incluyen normas referidas a los derechos y deberes de los voluntarios, formalización de sus compromisos con la Administración, cobertura de riesgos mediante seguros, acreditación documental de la condición de voluntario, etc.

Además del reconocimiento que de la iniciativa social y del Voluntariado hacen las Leyes de Servicios Sociales, algunas Comunidades van más allá en su potenciación y regulación, creando Institutos y dictando *Leyes específicas sobre Voluntariado Social*, como por ejemplo ha sido, en la Comunidad Autónoma de Cataluña la creación del *Instituto Catalán de Voluntariado (INCAVOL)* por Ley 25/1991 de 13 de diciembre y el Decreto 192/1993 de la misma Comunidad por el que se reestructura el Departamento de Bienestar Social incluyendo en el mismo una Dirección General de Acción Cívica que entre otras tareas tiene la de "impulsar, coordinar, garantizar, supervisar y evaluar la ejecución de las actuaciones y campañas dirigidas a la sensibilización cívica y social de fomento del tejido asociativo". Otra muestra más de lo que acabamos de apuntar la constituyen las Leyes específicas que sobre Voluntariado Social promulgó la Comunidad de Aragón en 1992 y, últimamente, en mayo de este año, la Comunidad de Madrid.

Este ir concretando la Acción Voluntaria en el marco legislativo de las Leyes de

Servicios Sociales y otras disposiciones específicas son una prueba de la evolución del Voluntariado, que, desde un asociacionismo libre, más o menos formal, ideológico y asistencial, ha llegado a formas nuevas, más laicas, de participación cívica y motivación de solidaridad y que la Administración intenta consolidar mediante su regulación. Esta tendencia creciente a la *institucionalización* del Voluntariado Social, así como el asociacionismo estructural al que se ha llegado es lo que conocemos hoy como *Voluntariado "estatutario"*⁸ y que podríamos definir como aquél "que se ejerce en presencia de un marco jurídico bien definido, en estrecha colaboración con el sector público"⁹.

Habiendo hecho un breve recorrido, desde los años cuarenta-cincuenta hasta la actualidad y en el ámbito de nuestro País, haciendo mención de las fases, fluctuaciones y características de las diferentes etapas concluimos lo siguiente: la evolución del Voluntariado ha estado condicionada por las corrientes filosóficas, éticas y morales de cada momento, por las estructuras económicas, culturales y sociopolíticas, así como por la carencia o existencia de un marco jurídico adecuado en el que apoyar su desarrollo y afianzamiento. Los Servicios Sociales están sometidos a las mismas influencias que el Voluntariado y ambos confluyen hoy en una etapa de crecimiento y expansión, pretendiendo que su convergencia sea la suma de esfuerzos solidarios entre la iniciativa pública y privada, entre la Administración y la Sociedad Civil.

Al Voluntariado acuden hoy, mayoritariamente, personas que no desean para ejercer la acción social opciones de inspiración confesional religiosa o de compromiso político, sino de carácter laico y plurimotivacional, en el seno de cada asociación. Se apunta hacia tendencias nuevas en la ac-

tuación: ecologismo, animación sociocultural y servicios sociales con los colectivos menos favorecidos. Los voluntarios se esfuerzan por ejercer un nuevo rol, más universal en el espíritu y más local en la acción (a excepción de los grandes movimientos internacionales que actúan a favor del desarrollo de terceros países que sufren atraso social y económico). A la vez, tratan de adquirir formación y mejorar los métodos y técnicas de trabajo, en la búsqueda de cualificación, no solo humana, que ya la poseen los voluntarios, sino también de las formas de intervención social.

La Sociedad, compleja y desigual en sus logros, superadora de problemas y generadora de otros nuevos, impulsora del desarrollo pero también consentidora del atraso de muchos pueblos y grupos, integradora y excluyente, materialista y humana, precisa de una conciencia permanente, de voces reivindicativas y de ayuda solidaria para efectuar los cambios. El Voluntariado además de actuar como "un ejército de señales de aviso" responde a las distintas necesidades con su presencia efectiva y afectiva. Bienvenido sea al campo de los Servicios Sociales.

⁸ Camarero Santamaría, Jesús. "Voluntariado y Ayuda a Domicilio: Áreas de Intervención". Documentos de Trabajo, nº 4. Plataforma para la Promoción del Voluntario en España. Madrid. 1988.

⁹ Ascoli, Hugo. "Voluntariado organizado y sistema público de Welfare: Potencialidad y límites de cooperación". Revista de Documentación Social, nº 71. Cáritas Española. Madrid. 1988.

BIBLIOGRAFIA

- ALFARO, M^a ELENA. "La formación del Voluntariado Social". *Cuadernos de la Plataforma*. 4. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España*
- ARRABAL GONZÁLEZ, ANGEL Y OTROS. *El Voluntariado*. Madrid. Editorial Popular S.A. 1993
- BERNARDO CORRAL, FRANCISCO. *Voluntariado y Comunidad. Revista de Servicios Sociales y Política Social*, nº 10. Consejo General de C. O. de D. en Trabajo Social y A.S. Madrid. 1988
- BERNARDO CORRAL, FRANCISCO. *Voluntariado y Centros de Servicios Sociales*. Madrid. Siglo XXI. 1991
- CABO, JUAN RAMÓN. "¿Qué es ser voluntario?". *Cuadernos de la Plataforma*. 2. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- CABRA DE LUNA, MIGUEL ANGEL. "La situación de la Iniciativa Social en España". *Cuadernos de Acción Social*, nº 24. 1990. Madrid. Ministerio de Asuntos Sociales
- CAMARERO SANTAMARÍA, JESÚS. "Voluntariado y Ayuda a Domicilio. Areas de Intervención". Documento de Trabajo nº 4. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España. Madrid. 1988
- CASADO, DEMETRIO Y OTROS. *Organizaciones Voluntarias en España*. Madrid. Editorial Hacer. 1986
- FERNÁNDEZ PAMPILLÓN, ANGEL. "Cuestiones Jurídicas del Voluntariado". *Cuadernos de la Plataforma*, 10. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- ESPINOZA VERGARA, MARIO. *Teoría y Práctica del Servicio Voluntario*. Buenos Aires. Editorial Humanitas. 1982
- GARCÍA HERRERO, GUSTAVO Y RAMÍREZ NAVARRO, JOSÉ MANUEL. *Los nuevos Servicios Sociales: Síntesis de Conceptos y Evolución*. 2^a Edición. Editorial Certeza. Zaragoza. 1992
- GARCÍA ROCA, JOAQUÍN. "Voluntariado y Servicios Sociales de Base". *Cuadernos de la Plataforma*. 8. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- GARCÍA ROCA, JOAQUÍN. *Solidaridad y Voluntariado*. Sal Terrae. Santander 1994
- GIL GARCÍA, SANTIAGO. *El Voluntariado en la Acción Social*. Madrid. Editorial Popular. 1990
- GÓMEZ DE LORA, PACO. "Voluntariado y Sindicalismo". *Cuadernos de la Plataforma*. 9. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- GRANDAL NORES, MARÍA ISABEL. *Voluntariado Social y Servicios Sociales*. Colegio Oficial de DD.en T. Social de Galicia. La Coruña, 1994
- LAMA, JOSÉ MARÍA. "Metodología de la Acción Voluntaria". *Cuadernos de la Plataforma*. 5. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- LÓPEZ DE AGUILERA, IÑAKI Y OTROS. *El Voluntariado en la Acción Sociocultural*. Madrid. Editorial Popular S.A. 1990
- LÓPEZ, M.L. "La vida asociativa, fermento de las políticas sociales. En busca de un espacio Social Europeo". *Revista de Documentación Social*, nº 80. Cáritas Española. Madrid. 1990
- MARCHIONI MARCO. *Planificación Social y organización de la Comunidad*. Alternativas avanzadas a la crisis. Madrid. Editorial Popular S.A. 1987
- MORENO, LUIS (COMPILADOR). *Intercambio Social y Desarrollo del Bienestar*. Colección

- Politeya. Estudios de Economía y Sociedad. Madrid. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. 1992
- MORETA MARTÍN, BEATRIZ. "El Voluntariado: Referencias a España, EE.UU y Suecia". *Cuadernos de Acción Social*, nº 25. 1990. Madrid. Ministerio de Asuntos Sociales
- NAVAJO GÓMEZ, PABLO. "Captación, Acogida y Orientación de Voluntarios". *Cuadernos de la Plataforma*. 3. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- RENES AYALA, VÍCTOR. "Campos de Intervención del Voluntariado". *Cuadernos de la Plataforma*. 13. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- RENES AYALA, VÍCTOR. "Voluntariado social, incorporación social y solidaridad: independencia, interdependencia y ambigüedades". *Revista de Documentación Social*, nº 94. Cáritas Española. Madrid. 1994
- ROSSELL, TERESA Y PELLEGERO, NURIA. "Modelos, Métodos, Técnicas y Habilidades para la atención directa en el Trabajo Social". *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, nº 20. Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados de Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid. 1991
- ROVIRA I FORMS, JOAN. "Contribución de las entidades no lucrativas al bienestar social". *Revista de Documentación Social*, nº 71. Cáritas Española. Madrid. 1988
- R. VILLASANTA, TOMÁS Y OTROS. "Alternativas para un voluntariado social". *Revista de Documentación Social*, nº 80. Cáritas Española. Madrid. 1990
- SÁNCHEZ ALONSO. "Sobre los Movimientos Sociales". *Revista Población*, 2. Ministerio del Interior. Madrid. 1990
- VARIOS. "Barcelona Som tots". Propuestas 1991. Consell Municipal de Benestar Social. Ajuntament de Barcelona. 1991
- VARIOS. "Bienestar Social en los años 80". *Documentación Social*. Revista de Estudios Sociales y Sociología Aplicada, nº 71. Madrid. Cáritas Española. 1988
- VARIOS. "Congreso Europeo sobre Voluntariado en la Ayuda a Domicilio". 1988. *Documentos de Trabajo*, 4. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- VARIOS. "Coordinación de la Acción Voluntaria". Jornadas de Estudio del Comité Español para el Bienestar Social. Valencia. 1990. Madrid. Editorial Acebo. 1990
- VARIOS. *El Voluntariado Social*. Apuntes y Propuestas. Madrid. Editorial Popular S.A. 1986
- VARIOS. *Guía para el trabajo voluntario de Acción Social en España*. Madrid. Cruz Roja Española. 1987
- VARIOS. "La animación de los mayores". *Revista de Documentación Social*, nº 86. Madrid. Cáritas Española. 1992
- VARIOS. "Los/as voluntarios/as sociales y su formación en las Asociaciones de Voluntarios". *Documentos de Trabajo*, 8. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- VARIOS. "Los Servicios Sociales". *Revista de Documentación Social*, nº 64. Madrid. Cáritas Española. 1986
- VARIOS. "Mundo Asociativo". *Revista de Documentación Social*, nº 94. Madrid. Cáritas Española. 1994
- VARIOS. *Nuevas tendencias en el servicio voluntario*. Ministerio de Cultura. Instituto de la Juventud. Madrid. 1984

-
- VARIOS. *Organizaciones Voluntarias en Europa*. Comité Español para el Bienestar Social. Madrid. Acebo. 1991
- VARIOS. "Política Social y Participación". *Revista de Documentación Social*, nº 80. Madrid. Cáritas Española. 1990
- VARIOS. Propuestas 1993. Consell Municipal de Benestar Social. Ajuntament de Barcelona. 1993
- VARIOS. "¿Qué es la Plataforma?". *Cuadernos de Voluntariado*. 1. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- VARIOS. "Seminario sobre el Papel del Voluntariado en España, hoy". 3-5 julio. 1987. *Documentos de Trabajo*, 1. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España
- VARIOS. "Sociedad Civil e Instituciones Democráticas". Simposio. Palma de Mallorca. Madrid. Editorial Popular S.A. 1989
- VARIOS. "Voluntariado y Cooperación al Desarrollo". Coordinadora de ONG's para el desarrollo. *Cuadernos de la Plataforma*. 11. Madrid. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España

EL PROYECTO "ANDALUCIA SOLIDARIA", UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACION DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL. Promovido por la Junta de Andalucía y ONG's.

El proyecto "Andalucía Solidaria" tiene sus más inmediatos antecedentes en la Constitución Española, el propio Estatuto de Autonomía, la Ley de Servicios Sociales de Andalucía y, en la firme voluntad política del Gobierno de la Junta de Andalucía de salvaguardar y promover la generación de los valores de la sociedad civil, plasmada en determinadas prioridades, orientando una apuesta decidida por un nuevo modelo de Voluntariado en estrecha relación con esa sociedad civil que se pretende más vertebrada, dinámica y concienciada en los valores de solidaridad y cooperación. En este sentido, y aún siendo el Voluntariado una realidad que transciende el ámbito de los Asuntos Sociales, se le encomendó a la Consejería de Asuntos Sociales el impulso y desarrollo del Voluntariado en esta Comunidad Autónoma, que en una primera expresión de esa voluntad se concretó en la promulgación del Decreto 45/1993, de 20 de abril por el que la Administración regula el Voluntariado social a través de entidades colaboradoras.

La futura vertebración de las relaciones de la Junta de Andalucía con el Voluntaria-

do requerían una primera etapa de estudio, reflexión, consulta y consenso previos que se desarrollarían en distintas fases:

- * **Prospección y análisis.**
- * **Constitución y trabajos de la mesa del voluntariado de Andalucía y celebración de jornadas provinciales.**
- * **Celebración de unas jornadas andaluzas del voluntariado.**

A esta etapa se le denominó "**PROYECTO ANDALUCIA SOLIDARIA**", el cual perseguía los siguientes propósitos:

1.- Elaborar, concretar y actualizar el "discurso" político del Gobierno Andaluz respecto al Voluntariado en esta Comunidad Autónoma. Fijar los objetivos, orientar y argumentar las acciones, evaluar sus impactos, garantizar su continuidad y definir los nuevos cometidos.

2.- Servir de pauta vertebradora y referente unificador en las iniciativas, programas, convocatorias, normativa, estrategias de cooperación social de las distintas Consejerías y Centros Directivos de la Junta de Andalucía en sus relaciones con el Volunta-

riado, de modo que se garantice la armonización en los criterios que deban regir las relaciones de la Junta de Andalucía con las organizaciones de acción voluntaria.

3.- Despertar e impulsar en la sociedad andaluza la conciencia ciudadana que vincula la solidaridad al ensanchamiento y consolidación del bienestar social, de la que el Voluntariado es un instrumento insustituible al tiempo que un excelente cauce de participación.

4.- Influir, aunque sin dirigismos, en las organizaciones y asociaciones de Voluntariado para que adecuen sus fines, estructuras, prácticas y roles a los principios enunciados en la Constitución, Estatuto de Autonomía, Ley de Servicios Sociales de Andalucía y otras, así como la Recomendación Nº R (85) del Comité de Ministros del Consejo de Europa y la Carta Europea a los Voluntarios, como presupuestos para compartir y decidir prioridades de acción ante las diferentes alternativas en la prestación de servicios cívicos y sociales.

5.- Obtener de las asociaciones, entidades y organizaciones una colaboración leal y voluntaria en los objetivos, esfuerzos y prioridades que, en cada momento, establezcan las políticas sociales del Gobierno andaluz.

6.- Ofrecer el apoyo institucional a las asociaciones de Voluntarios y entidades colaboradoras: información, formación, convenios, ayuda técnica y/o económica, etc., al servicio de los fines comunes, promoviendo nuevos proyectos, coordinando y evaluando las acciones y facilitando los recursos necesarios.

7.- Dialectizar la incorporación del Voluntariado, en el espacio común de los servicios comunitarios, con las actuales estruc-

turas municipales, provinciales y regionales que los rigen, en un esfuerzo de colaboración para la construcción de un sistema de protección ordenado, identificado e identificable, estable, homologado y transitable, eludiéndose el riesgo de yuxtaposición y multiplicidad de circuitos.

PROCESOS

En un plano inicial de análisis se diseñó un cuádruple proceso que trataría de forma transversal a cada una de las fases:

1.- Proceso Conceptual.

Sería un proceso de reflexión permanente en aras a la adecuación a una realidad nueva y siempre cambiante. Era preciso definir de que se estaba hablando y de qué no, los conceptos de voluntariado, voluntario, que es una asociación de voluntarios o una ONG, la definición de los fines, prácticas, roles, argumentos de actuación, motivaciones, etc. precisaban de este proceso de análisis y definición y concreción compartidos.

2.- Proceso Negociador.

La sintonización del discurso implicaba una interrelación continua entre las entidades y la administración. La constitución de la "Mesa del Voluntariado de Andalucía" y la celebración de unas Jornadas Provinciales del Voluntariado constituyeron algunos de los eslabones de este proceso.

3.- Proceso Normativo.

Se entendió como la materialización legislativa del Decreto 45/1993, a través de las disposiciones correspondientes, espe-

cialmente las referidas a la ACREDITACION Y REGISTRO DE ENTIDADES, la constitución y composición de la COMISION DEL VOLUNTARIADO DE ANDALUCIA, la necesidad de constituir otras comisiones provinciales e incluso comarcas, el procedimiento para establecer las prioridades de la Junta de Andalucía en las convocatorias de ayudas públicas, nuevos marcos de cooperación.

Asimismo, la conveniencia de promover a medio plazo una LEY DEL VOLUNTARIADO DE ANDALUCIA y el organismo administrativo que debería sostener estas relaciones.

4.- Proceso Administrativo.

Sería un desarrollo importante en tanto que se determinaría la ubicación institucional y orgánica, la vinculación de medios personales y materiales, su impacto y formato en la administración provincial, la identidad corporativa como expresión gráfica del Voluntariado, etc.

DESARROLLO DE LAS DISTINTAS FASES DEL PROYECTO.

PRIMERA FASE: PROSPECCION Y ANALISIS. (septiembre-octubre 1993).

En esta primera fase se pretendió fundamentalmente, obtener la más amplia información sobre el tema, analizar la realidad del voluntariado allí donde existe mayor experiencia y nivel de realizaciones, intuir reflexiva y razonablemente las futuras líneas de cooperación de la Administración Autonómica con las entidades privadas y ofrecer a la "Mesa del Voluntariado de Andalucía" materiales del más variado cuño para su trabajo subsiguiente.

Para el desarrollo de esta fase se constituyó un equipo de trabajo cuyos componentes se eligieron en base a criterios de conocimientos, capacitación personal y experiencia en el tema, su vinculación con el voluntariado a diversos niveles, la pertenencia a Centros Directivos de la misma Consejería (Asuntos Sociales) y, especialmente, su franca motivación ante la tarea, incorporándose al equipo, y de forma puntual, expertos que prestaron su asesoramiento acerca de aspectos concretos del Proyecto, a medida que las circunstancias y la densidad del trabajo lo requerían.

El trabajo de este equipo se concretó en la recopilación, organización y sistematización de la información, el diseño y construcción de un cuerpo conceptual, la definición de estrategias de información-formación y contactos. Todo ello como aportación al servicio de los trabajos que en la segunda fase debía emprender la "Mesa del Voluntariado de Andalucía".

ACCIONES REALIZADAS

- Recopilación, acopio y análisis de documentación sobre voluntariado.
- Contactos con entidades regionales, nacionales e internacionales representativas y personas relevantes en el ámbito del voluntariado.
- Contactos con Centros Directivos de la administración pública implicados o que ha tenido, en otros momentos, competencias al respecto.
- Localización de fuentes de información y bases de datos (bibliográfica y documental a niveles provincial, regional, nacional e internacional/UE).
- Contactos con especialistas y expertos en el tema.

– Preparación de una publicación monográfica sobre el Voluntariado, y su lanzamiento el Día 5 de Diciembre. (Día Internacional del Voluntario).

SEGUNDA FASE: CONSTITUCION Y TRABAJOS DE LA MESA DEL VOLUNTARIADO DE ANDALUCIA Y CELEBRACION DE JORNADAS PROVINCIALES. (octubre 93-marzo 94).

El desarrollo de esta fase se centró en el perfeccionamiento y densificación del discurso político y social sobre el voluntariado, la difusión del "corpus" conceptual hacia organismos públicos y entidades privadas, la interlocución con el cuerpo social implicado, en un esfuerzo de profundización, acercamiento y síntesis en el diálogo, el inicio del desarrollo normativo y, en definitiva la primera convergencia de los procesos de desarrollo conceptual, negociador, normativo y administrativo, para el que se diseñó un modelo de producción de debate organizado.

ACCIONES REALIZADAS

– Constitución de la "**MESA DEL VOLUNTARIADO DE ANDALUCIA**" como foro de especialistas/expertos, responsables y dirigentes de organizaciones de voluntarios que elevarían el discurso y lo pusieran a punto para ofrecerlo a la Administración Autónoma como base y guía en sus relaciones con el Voluntariado en Andalucía. La selección-designación de los miembros de la mesa se llevó a cabo de entre los centros directivos y las entidades y organizaciones de voluntarios de Andalucía, se determinaron en un número de 46, de los cuales el 50% eran representantes de la Administración Autonómica, un 25% representantes de ONGs, Plataformas del Voluntariado, Redes, Coordinadoras, etc. y un

25% de especialistas y expertos en Voluntariado.

– Creación de una Comisión Permanente de la "Mesa del Voluntariado".

– Puesta en marcha de Comisiones de Trabajo.

– Realización de 8 Jornadas Provinciales del Voluntariado.

Conclusiones de las Comisiones de Trabajo de LA MESA DEL VOLUNTARIADO.

En el seno de la Mesa del Voluntariado se crearon unas Comisiones de Trabajo, en las cuales se debatieron y consensuaron todo lo relativo a los procesos descritos mediante los desarrollos CONCEPTUAL, NEGOCIADOR, NORMATIVO y ADMINISTRATIVO.

DESARROLLO CONCEPTUAL. (Conclusiones).

Las aportaciones de las Comisiones de Trabajo se estructuraron en 5 amplios apartados:

- 1.- La acción voluntaria.
- 2.- La acción voluntaria individual.
- 3.- La acción voluntaria organizada.
- 4.- La acción voluntaria y el trabajo profesional.

5.- Organizaciones de voluntariado, política social y Administración.

1.- La Acción Voluntaria.

– La acción voluntaria es una opción individual. Como tal, parte de una reflexión y de una postura ética. Su principal compromiso es la solidaridad con la sociedad. Es una actividad que debe pretender la construcción de un nuevo orden social más solidario y equilibrado, por lo que el volunta-

rio es, propiamente, un agente de transformación.

– Un principio básico de la acción voluntaria es la gratuidad. El voluntario trabaja sin esperar ni aceptar remuneración por ello. No obstante, puede y debe encontrar satisfacción en su acción, compensación moral en su esfuerzo y, así, poder transmitirlo a otros.

– El reconocimiento de la acción voluntaria es considerado desde ángulos diversos: desde quienes sostienen que debiera manifestarse públicamente hasta quienes opinan que basta con el agradecimiento informal o anónimo.

– La acción voluntaria no debe ser económica costosa al voluntario. En su trabajo debe disponer de los mínimos medios y recursos para el desarrollo de su acción. Del mismo modo, debe procurarse protección ante los posibles riesgos que conlleve su actividad.

– La acción voluntaria no es una actividad profesional, aunque habría de aspirar a que sea cualificada. Si es importante la intervención de profesionales como voluntarios, fuera de su trabajo remunerado. Del mismo modo, existen profesionales que, por insertarse en el marco de organizaciones de voluntariado, contribuyen a la intervención voluntaria. Se trata, por otra parte, de evitar que las instituciones públicas y privadas cubran o sustituyan a sus trabajadores por voluntarios, así como que éstos utilicen su vinculación voluntaria para una posible incorporación laboral.

– Los requisitos personales mínimos (morales, físicos...) para la acción voluntaria dependerán del tipo de tareas a realizar. En principio no puede haber discriminaciones en base a ciertas limitaciones individuales. Todas las personas tienen derecho a ser voluntarias.

– La iniciativa individual y libre es acción voluntaria. Pero el verdadero marco de la acción se encuentra en las organizaciones. Además del desarrollo personal se potencia el dinamismo de las entidades, el movimiento voluntario organizado y la articulación del tejido social. La integración del Voluntariado en asociaciones favorece la continuidad y una mayor eficacia de las acciones.

– Las organizaciones que asumen la acción voluntaria se definen, entre otros elementos, por la participación democrática de sus miembros, la detección y estudio de la situación problemática, la construcción de un programa estratégico y la intervención posterior delimitada en un sector y territorio determinado. Una formación básica homologada entre las entidades de Voluntariado será complementaria con una formación específica en cada caso.

– Cabría distinguir, en primer lugar, entre las entidades de voluntarios y las entidades que solicitan voluntarios. De hecho, existen organizaciones mixtas que compaginan ambas posiciones y fluctúan según las circunstancias. Un ejemplo de ello son las asociaciones de autoayuda que, a medida que se desarrollan, extienden su cobertura a terceras personas.

– Respecto al tamaño de las organizaciones de acción voluntaria, las posiciones en las Comisiones de Trabajo se distribuyen entre el fomento de las grandes organizaciones territoriales con objetivos genéricos, hasta el apoyo a los pequeños grupos locales con objetivos singulares. Ambas modalidades pueden y deben complementarse.

– En relación con la Administración Pública la acción voluntaria puede adoptar diversas vinculaciones. Desde la entidad colaboradora exclusivamente con las insti-

tuciones en convenios-programas concretos, hasta la que actúa con absoluta independencia de las instituciones, pasando por estadios intermedios. Y desde las entidades que complementan programas y prestaciones del Sistema Público, hasta las que realizan su trabajo en campos no atendidos por las Administraciones Públicas. Estas situaciones y vinculaciones pueden solaparse y cambiar según las entidades, dependiendo de las circunstancias y objetivos.

2.- La Acción Voluntaria Individual.

– El respeto al fenómeno del voluntario individual irá acompañado de la pretensión de una eventual y futura integración en una organización. La acción voluntaria individual tiende con frecuencia al "voluntarismo", poco propicio a la necesidad de una acción continuada y a la canalización y aprovechamiento social de su energía solidaria. Las Administraciones Públicas establecerán mecanismos para orientar esta modalidad de Voluntariado hacia su inserción en organizaciones tan fuertes como plurales y de amplio espectro de acción social o cívica o, en su caso, la inserción en programas establecidos.

– El Proyecto "ANDALUCIA SOLIDARIA" va primordialmente dirigido al Voluntariado organizado. Excede a sus posibilidades establecer un diálogo y relaciones entre la Administración y el Voluntariado individual.

– No obstante, no debe ignorarse esta realidad, por su frecuencia numérica, su distribución en los más diversos sectores y zonas, y por su derecho al ejercicio de la solidaridad a título individual. No debe cerrárseles las puertas a su reconocimien-

to implícito puesto que también ellos contribuyen al "hábito social" de la colaboración y la participación en la respuesta a situaciones no deseables o a la mejora de las condiciones en las que se desenvuelven sus conciudadanos.

– Este reconocimiento pudiera concretarse creando y dispensando por las propias entidades, un "Carnet de Voluntario" a modo de credencial para su acción.

– Los voluntarios individuales, de impulso, hacen emerger y evidencian ciertos valores existentes en la sociedad civil. Los voluntarios organizados, sobre los primeros, añaden su capacidad para comprometerse de modo continuado a través de sus organizaciones. Sólo éstas son susceptibles de desarrollar programas y a ellas se les pide que aglutinen y articulen a los voluntarios individuales.

– En el Proyecto "ANDALUCIA SOLIDARIA" las relaciones que se establecen son predicables, Primordialmente, entre las Administraciones Públicas y las entidades de Voluntariado.

– Se trata, pues, de estructurar, potenciar y dinamizar las organizaciones de voluntarios a través de las cuales cabe esperarse la correcta aplicación de programas eficaces y continuados, al tiempo que, bajo su tutela, se canalizan aquellas actitudes individuales generosas y positivas.

– Si el objetivo se restringe a articular las relaciones entre el movimiento voluntario y las Administraciones, el fenómeno de la solidaridad individual queda fuera de su objeto y regulación. Pero, a largo plazo, esta energía o "cantera" puede manifestarse de enorme trascendencia puesto que evidenciará que ese fenómeno disperso puede y debe participar en campañas dirigidas a toda la población o ser fermento de una nueva sensibilidad o racionalidad so-

cial. De aquí su importancia, tanto como la de las entidades.

3.- La Acción Voluntaria Organizada.

– Pretender definir qué es una entidad de voluntariado equivaldría a delimitar y, por tanto, a excluir a otras entidades que, sin serlo propiamente en la actualidad, pudieran dar pasos hacia su reconversión en entidad de voluntariado en un futuro próximo. No se debiera excluir, a priori, a las entidades que nacieron para fines distintos a la acción voluntaria o no estrictamente para ello, por ejemplo, las organizaciones de ayuda mutua o de autoayuda.

– Por tanto, salvando ciertos requisitos, éstas organizaciones debieran poder ser acreditadas e inscritas en el Registro, debiéndose ser más exigente con las entidades que pretendan obtener la condición de Colaboradoras con la Junta de Andalucía. No habría que temer que haya alguna entidad u ONG que pueda "colarse" en el Registro de entidades si ello sirve para que, entre sus miembros, se plantee la posibilidad de actuaciones voluntarias.

– Las entidades colaboradoras deberán ser seleccionadas no por la mera aportación de la documentación administrativa exigida por el Registro o convocatoria sino, fundamentalmente, por la información objetiva que sobre ellas se tenga, sus fines, procedimientos, actuaciones, programas realizados, formación de sus efectivos humanos, aval social, experiencias en los ámbitos exigidos por el programa, informes, etc. Esto, y no aquello, determinará su solvencia.

– En todo caso, las entidades colaboradoras deberán cumplir, de modo estricto, estos cinco requisitos con carácter previo a

la firma de convenios-programas con la Administración:

- a. ausencia de ánimo de lucro.
- b. personalidad jurídica, inscrita en registro público.
- c. adecuación de sus estatutos a las normas de la Administración y a las características de los programas a suscribir.
- d. democracia interna.
- e. compromiso formal de ejecución en los términos expresados en el convenio y en el programa.
- f. sometimiento a la supervisión e inspección de la Administración Pública.

– Las Administraciones Públicas no deben agotar su compromiso para con el voluntariado en las relaciones con las entidades colaboradoras. Deben promover, apoyar y ayudar a otras asociaciones de voluntariado en todo lo que suponga una mayor articulación social desde ellas y entre ellas, puesto que sólo a su través podrá lograr la difusión en la sociedad civil de los valores que éstas encarnan. También deberán ejercer un cierto arbitraje en los conflictos que, en torno a los programas de colaboración, surjan entre las distintas organizaciones, así como evitar las rivalidades en su captación.

– Las Plataformas. Redes y Coordinadoras deben servir, a su vez y en primer lugar, para estimular a sus organizaciones miembro que operen en un mismo campo de acción a elaborar programas conjuntos, en segundo lugar para promocionar otras entidades de voluntarios y articularlas civil y socialmente en los distintos ámbitos de acción voluntaria, debiendo procurar que a diversas situaciones problemáticas o mejorables y a diversos colectivos necesitados surjan entidades, especializadas o no, que las cubran y atiendan. Lo anterior es válido también para los ámbitos sujetos a la pro-

tección social de las Administraciones o al Sistema Público de los Servicios Sociales.

– De igual modo, debería ser objeto de atención de las Plataformas, Redes y Coordinadoras, el apoyo y tutela a aquellas asociaciones de ayuda mutua, asociaciones, organizaciones, etc., que, sin ser entidades de voluntariado, manifiesten su deseo de ir dando pasos hacia su reconversión en entidades de acción voluntaria, aún cuando conserven los genuinos fines que constituyeron el objeto de su creación.

– Convendría, a efectos futuros, distinguir tres tipos de entidades de voluntariado:

a. entidades de voluntariado de cooperación internacional, educación para el desarrollo, derechos humanos y pacifismo.

b. entidades de voluntariado social, educativo y sanitario.

c. entidades de voluntariado cívico, cultural, de protección civil y medioambiental.

– El voluntario miembro de una entidad colaboradora con las Administraciones públicas no podrá percibir remuneración ni gratificación alguna por su esfuerzo. Sus incentivos son de naturaleza ética. No obstante, deberá disponer de ciertos recursos, incluso económicos, con los que sufragar los gastos originados en el desempeño de su acción voluntaria (en su caso: desplazamiento, comida, vestuario especial, seguro de responsabilidad frente a terceros, etc.). Podrá exigir de su organización la oportunidad de certificación de participación en los programas en los que haya colaborado. Dicha certificación no podrá ser usada –ni tendrá validez a efectos de preferencias o mejoras académicas, laborales o para la obtención, directa o indirecta, de privilegios o lucros personales.

– La acción voluntaria se define y manifiesta como una forma concreta de acción social y de acción cívica, distinta pero complementaria de la acción social y de la acción cívica que realizan las Administraciones Públicas. Ni la una ni la otra son subsidiarias entre sí, ambas son necesarias y en su coordinación y entendimiento encontrará la sociedad civil la mejor manera de ser servida y manifestar sus valores de solidaridad, cooperación, sensibilidad, etc.

4.- La Acción Voluntaria y el trabajo profesional.

– La práctica de la acción voluntaria debe estar netamente diferenciada del trabajo profesional, sin confundirse con él ni sustituirlo. Entendemos como trabajo profesional aquel que se desarrolla estructural y sistemáticamente desde un puesto de trabajo remunerado. La acción voluntaria no puede llegar a cubrir empleo o puesto de trabajo, ni convertirse en subempleo.

– Al ser la naturaleza y fines de la acción voluntaria distinta de la naturaleza y fines del trabajo profesional, ambas actividades son incompatibles en un mismo acto. En este sentido, resulta incompatible el desarrollo de la acción voluntaria y de la actividad profesional producto de una ocupación laboral.

No obstante, ambas acciones pueden y deben ser complementarias, como se evidencia en casos de siniestros, ayudas de emergencia, etc.

– Es necesario potenciar el acercamiento del profesional al voluntario en un entendimiento coordinado y fecundo. El profesional puede mejorar la capacitación técnica de voluntario y éste estimular a aquel a desarrollar, fuera o tras de su actividad profesional, acciones voluntarias.

– Por último, parece necesario que, en los ámbitos o sectores en los que intervie-

nen los voluntarios, no se produzca un intrusismo mutuo entre éstos y quienes ejercen una actividad profesional remunerada (expertos, técnicos, profesionales, etc.), lo que podría originar problemas no sólo en sus relaciones, sino disfunciones y bloqueos en el desarrollo efectivo de sus respectivas actuaciones y, como consecuencia, un perjuicio en la atención o satisfacción social que justifica ambas acciones.

5.- Las Organizaciones de Voluntariado, políticas sociales y administración.

– Como principio básico, las Administraciones Públicas deben contar con la articulación social existente para detectar las necesidades y las demandas sociales. Esto tiene que traducirse en el establecimiento de un diálogo permanente con las entidades de voluntariado que operan en los distintos sectores y zonas, y posibilitar su participación en ciertas decisiones. Reconocer al voluntariado como un importante interlocutor social será un compromiso a adquirir por las Administraciones Públicas, puesto que de ello se generarán mejores y más ágiles respuestas a las diferentes demandas planteadas en la sociedad. Esto, y no otra cosa, significará reconocer, estimular y promover el voluntariado y los valores que éste encarna dentro de la sociedad civil. Se trata de que las Administraciones Públicas posibiliten que la iniciativa social ejerza su responsabilidad respecto a fines de interés social.

– Así, el voluntariado debe ser acogido y considerado desde y por todos los organismos de las Administraciones Públicas, potenciando al movimiento voluntario desde perspectivas integrales, sin perjuicio de

otras más particulares, hacia una determinada acción sectorial o campo local. Tratar al voluntariado desde perspectivas exclusivamente sectoriales sería empobrecer el movimiento. Con ello evitaríamos la fragmentación del espíritu que impregna el Proyecto "ANDALUCIA SOLIDARIA". Se requiere que cada nivel administrativo y cada organismo asuma el movimiento del voluntariado de manera integral aunque deba singularizarlo, a efectos de relaciones y programas, bajo la óptica de sus competencias, no deberían perder el sentido de unidad de la acción de la Administración, y expresarlo nítidamente en cuanto al grado y alcance de la colaboración con la iniciativa social.

– En el proceso de articulación de la sociedad civil, intención manifestada por las Administraciones Públicas, éstas deben intentar traducir sus intenciones políticas y prestaciones en objetivos de trabajo y acción voluntaria. La planificación y evaluación de las diferentes acciones emanadas de sus políticas sociales deben tener en cuenta la existencia de las organizaciones voluntarias como interlocutores y como agentes sociales que son, dispuestos a implementar la acción con otros recursos humanos.

– Las Administraciones Públicas deben centrar su labor con respecto a las entidades de voluntariado en los siguientes aspectos:

– **coordinando:** distribución de competencias en áreas de trabajo y su integración en un proyecto global.

– **fomando:** cubrir las necesidades de formación del voluntariado, en un nivel básico.

– **planificando y evaluando:** deben realizar estos dos aspectos no sólo en su actuación cotidiana, sino también en aque-

llas en las que colabore con las entidades de voluntariado, potenciando su papel de arbitraje.

– **colaborando:** debe ayudar al mantenimiento de las entidades de voluntariado, su desarrollo y su promoción social.

– **normativizando:** facilitar un marco legislativo básico para la acción voluntaria.

– Una de las estructuras más inmediatas a definir por la "MESA DEL VOLUNTARIADO DE ANDALUCIA", y a instrumentar por la Administración, es la creación de un Registro o Censo de entidades de Voluntariado. Este debería ser único, ágil y de fácil acceso para las entidades, con unos requisitos mínimos que deberían incrementarse en el caso de entidades colaboradoras de la Junta de Andalucía en la realización de programas sujetos a convenios.

– Otro de los aspectos en los que debe trabajarse y matizarse en el futuro es la unificación de los criterios que vertebren las relaciones de organizaciones de acción voluntaria con las Administraciones Locales andaluzas, por lo que sería importante que se integrara en la Mesa un representante de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP).

– Debe poder exigirse a las entidades de voluntariado una cierta garantía de eficacia en sus actuaciones, expresión del compromiso con la vertebración de la sociedad, que incluya el fomento de la participación y el asociacionismo y la plasmación de este esfuerzo en programas variados, concretos, comunes y con facilidad de seguimiento por parte de las Administraciones.

– En su actuación, las organizaciones de acción voluntaria deben evitar el "trabajo negro", adoptando una postura clara y firme ante las carencias existentes en el ámbito de su actuación, con un talante posi-

tivo y realista en la búsqueda de soluciones alternativas a la falta de recursos o ante la inoperancia o demoras en la actuación por parte de otras iniciativas de instituciones públicas o privadas.

DESARROLLO NEGOCIADOR (Conclusiones).

Dentro de este apartado las comisiones de trabajo debatieron sobre aquellos aspectos relacionados con:

El marco normativo o soporte institucional más adecuado para continuar con el proceso ya iniciado e iniciar las primeras actuaciones que se deriven del mismo.

Las características de los programas o intervenciones que se consideran prioritarios y deben apoyo desde todas las instancias.

El tipo de organización administrativa y funcional más adecuada para cumplir estos objetivos.

El Marco negociador

– La "MESA DEL VOLUNTARIADO" cederá paso a la Comisión del Voluntariado prevista en el Decreto 45/93 de 20 de abril. Esta Comisión podrá constituirse, inicialmente, con carácter de "comisión gestora" hasta que, por los procedimientos democráticos pertinentes, se pueda garantizar el papel de órgano de representación en lo que respecta a los miembros pertenecientes a la iniciativa social. La Comisión del Voluntariado de Andalucía y otros posibles órganos similares que puedan establecerse a nivel provincial, comarcal o local, se constituyen como genuino y permanente espacio negociador y estructura de diálogo entre las Administraciones y las organizaciones de voluntariado.

- La Comisión del Voluntariado, entre otros cometidos, deberá impulsar la promulgación de la Ley del Voluntariado de Andalucía y, dentro de ella, la creación de foros y plataformas que garanticen estatutariamente la participación del movimiento asociativo del voluntariado.
- La Comisión del Voluntariado estará constituida por un número de 12 miembros para garantizar su operatividad: 6 pertenecientes a las Administraciones públicas y 6 a entidades de voluntariado. Podrán también integrarse en ella temporalmente expertos con voz, pero sin voto.
- La Comisión del Voluntariado de Andalucía se caracteriza por ser un órgano consultivo de la iniciativa pública y la iniciativa social, pero también debe ser un órgano colegiado con capacidad decisoria en el ámbito de las competencias que les sean encomendadas u otras que les sean delegadas. Ambas tendrán que ser definidas sin menoscabo de las que las leyes otorgan a las Administraciones como irrenunciables o no delegables. A tal efecto habrá que desarrollar el Decreto 45/1993 en esta dirección.
- La Comisión favorecerá el desarrollo del proceso iniciado hasta que se constituya el Instituto Andaluz del Voluntariado u otro organismo similar. Entre sus funciones, estarán:
- A.** Colaborar y apoyar a los Departamentos administrativos en la detección de necesidades, la priorización de acciones, la adecuación de estrategias y generación de recursos adecuados.
- B.** Coordinar la programación, los criterios y pautas de ejecución, el seguimiento y evaluación de los programas de los Centros Directivos cuya acción competencial incidan en ámbitos comunes a la intervención voluntaria.
- C.** Fomentar la articulación del movimiento voluntario y mantener cauces de comunicación con los órganos de coordinación que ya existen o que se vayan creando.
- D.** Recabar estudios sobre las necesidades sociales (observatorio), que orienten y fundamenten la priorización de las intervenciones, así como sentar las bases para la puesta en marcha de Centros de Recursos (biblioteca, información, documentación, etc.).
- E.** Arbitrar el procedimiento para acreditar a las entidades de voluntariado.
- F.** Poner en marcha iniciativas de apoyo al voluntariado a través de la formación, la gestión de infraestructuras, el reconocimiento de las intervenciones voluntarias, la corresponsabilidad en los gastos derivados de sus actividades, etc.
- G.** Difundir los programas de voluntariado y sensibilizar a la opinión pública mediante campañas y facilitando el uso de espacios públicos para ello.
- H.** Organizar anualmente unas Jornadas Andaluzas del Voluntariado y favorecer la organización de Jornadas a nivel provincial.
- I.** Arbitrar fórmulas que permitan garantizar el derecho de los voluntarios a estar asegurados en su intervención frente a terceros. Consideraremos que la responsabilidad corresponde a las entidades.
- Desde algunas Comisiones de Trabajo se vio la conveniencia de constituir una Fundación Mixta, con carácter autónomo.
- Se anima al voluntariado a consensuar su representación en esta Comisión. Se sugiere una representación de coordinadoras o redes regionales y una representación territorial. La rotación temporal –con renovación parcial anual de un tercio, por ejem-

plo— podría garantizar la implicación de todas las coordinadoras regionales y provinciales. Sería saludable la formación de entes que conciten y agrupen grandes ámbitos de tejido voluntario e iniciativas confluentes con los que la Administración establece un diálogo permanente, fluido y con garantías de representatividad y consenso. A través del Proyecto "Andalucía SOLIDARIA", la Administración debiera propiciar que las entidades dediquen el tiempo necesario al debate, la aproximación y la búsqueda de espacios de acuerdo y articulación estables y operativos.

Se propone también la rotación de los distintos departamentos y niveles de la Administración con programas de voluntariado, de forma que se impliquen directamente en el proceso, garantizando siempre la diversidad de los sectores de la intervención voluntaria.

– Se anima a las asociaciones sin ánimo de lucro a explicitar en sus Estatutos su opción en favor de las intervenciones con apoyo voluntario, reglamentando los derechos de los voluntarios y voluntarias.

– Se anima a las Plataformas Provinciales del Voluntariado y a las Coordinadoras de ámbito provincial y regional a abrir el abanico participativo y representativo de toda la intervención voluntaria que, de hecho, se da en nuestra Comunidad Autónoma.

– Se anima a los municipios a reglamentar el estatuto del voluntariado en sus actividades y, en general, a establecer marcos permanentes para sus relaciones con el movimiento y las organizaciones de acción voluntaria.

– Finalmente, se anima a las distintas administraciones y al movimiento voluntario a establecer acuerdos o convenios en área, de interés común, que permitan avanzar en

la consecución de objetivos cívicos y sociales.

– El futuro Instituto Andaluz del Voluntariado, u organismo que se cree, lo concebimos como:

– un organismo autónomo.

– un espacio de encuentro entre la Administración y el Voluntariado.

– un organismo que contribuya a la promoción de la formación, al impulso de estudios de necesidades y las causas que las producen, al apoyo en la toma de decisiones y prioridades de intervención, a la construcción y coordinación de los programas, a la difusión de la información, a la sensibilización social y, en general, a la continuidad de las tareas asignadas a la Comisión del Voluntariado.

– administrativamente, debiera estar vinculado a la Consejería de la Presidencia.

– un organismo que no gestionaría los programas directamente. Estos han de ser gestionados por sus respectivos departamentos administrativos. La vinculación de estos programas con el organismo autónomo del voluntariado debe ser de otro orden.

– Sus órganos de gobierno deberían recoger la participación de las distintas administraciones, la diversidad de sectores de actuación y la representación articulada, tanto sectorial como territorial, del movimiento voluntario.

Características de los programas a desarrollar.

– Los programas se establecerán con distintos criterios:

– programas de apoyo a la promoción, formación, coordinación y generación de actividades voluntarias.

– programas específicos de intervención en los distintos campos con apoyo voluntario. Estos programas no supondrán en ningún caso una duplicación de los ya existentes. Se tratará más bien de dimensionarlos al contemplar expresamente la intervención voluntaria. En este caso, los programas se evaluarán no sólo conforme a criterios de cumplimiento de objetivos, sino que también se tendrá en cuenta, entre otros y desde el punto de vista metodológico, la intervención voluntaria que hayan sido capaces de concitar.

– programas singulares que tengan interés desde el punto de vista de la intervención voluntaria, gestionados por asociaciones acreditadas a estos efectos.

– En todo caso, se definirán, diseñarán y dotarán los programas en función de prioridades detectadas y señaladas.

– Se favorecerán los programas que contribuyan a la coordinación interinstitucional y a la coordinación de las distintas entidades, optimizando los recursos.

– Se establecerán claramente los criterios y mecanismos de evaluación en los programas.

– Se favorecerán también programas que aporten innovación en el diagnóstico de los problemas sociales, en los procesos metodológicos y en la incorporación de las intervenciones voluntarias.

– Se exigirá a las entidades con las que se concierten programas estar acreditadas como asociaciones de voluntariado.

– La convocatoria de programas debe hacerse con carácter coordinado, mediante mecanismos acordados a través de la Comisión del Voluntariado. Cada Consejería o Departamento, previo estudio de necesidades, establecerá una propuesta de actua-

ción. Los órganos directivos, en Coordinación con la Comisión del Voluntariado (o el Instituto, Fundación, etc.) realizará la convocatoria correspondiente en la que se especificará, al menos: objetivos del programa, acciones a realizar, tipos de subvenciones, seguimiento, calendario, requisitos para la participación e indicadores de seguimiento y evaluación.

– La Comisión del Voluntariado de Andalucía promoverá la confección de un mapa de programas en ejecución en nuestra Comunidad Autónoma.

– Es unánime el deseo y la voluntad de caracterizar este proceso de negociación de programas (necesidad/priorización/diseño/elaboración/ejecución/seguimiento/evaluación) según un nuevo modelo que supere antiguas y actuales prácticas subvencionadoras sin control de fines, calidad, procedimientos, coordinación, impactos y beneficiarios.

– Deberían impedirse la firma de convenios para la realización de programas que tengan como único soporte económico el importe de la ayuda de la convocatoria. La entidad que aspira a ejecutar el programa debe esforzarse en captar recursos por otros medios (corresponsabilidad económica).

– Consideración especial merece la evaluación de los programas que debiera ejecutarse desde todas las instancias posibles: Centro directivo competencial, Comisión del Voluntariado, Entidad Colaboradora, Corporación Local, Beneficiarios y, si fuera posible –necesario en determinados programas– por una agencia externa.

La acreditación de las Asociaciones de Voluntariado.

– El Instituto Andaluz del Voluntariado (y, hasta su creación, la Consejería de Asun-

tos Sociales) establecerá un Registro o Censo de Asociaciones de Voluntariado, con los siguientes requisitos:

– entidades, legalmente reconocidas sin ánimo de lucro.

– entidades que reconozcan en sus estatutos su opción por el trabajo voluntario o los programas de voluntariado y tengan unos órganos directivos de carácter voluntario, aunque puedan contratar a socios y a personal ajeno para determinadas tareas.

– entidades que garanticen un reconocimiento de los derechos de los voluntarios en su seno y/o en sus programas y faciliten su acreditación, así como su participación democrática.

– Los diferentes Centros Directivos que hasta ahora han venido ofreciendo ayudas o subvenciones a programas realizados por organizaciones y tienen confeccionado su propio censo de entidades sin ánimo de lucro que realizan actividades en su ámbito competencial con personal voluntario deberán exigir a las mismas, a partir de la aparición de la Orden de desarrollo del Decreto 45/1993, su inscripción como entidad de voluntariado en el Registro indicado por dicho Decreto.

– Se ve la conveniencia de unificar el Registro de entidades (en general) por cada Consejería. En la Consejería de Asuntos Sociales, del mismo modo, habría un Registro único al que el Registro de entidades de voluntariado remitiría su relación, periódicamente actualizada, a efectos de control.

– El Registro de entidades de voluntariado reflejará los datos básicos de cada entidad, número de orden, número de Registro propio –nombre, dirección, ámbito/s de actuación, sector/es de población que atiende, tipo de programas que desarrolla, condición –en su caso– de entidad colaboradora, etc.

– Se estima conveniente la acreditación del voluntario o voluntaria que participa en programas de colaboración. Para potenciar una cierta homogeneidad de visualización, la credencial que pueda y deba expedir la entidad, a efectos de identificación personal y sin más fines utilitarios, pudiera ser objeto de diseño y distribución estándar por la Comisión del Voluntariado a aquellas entidades que lo solicitaran.

DESARROLLO NORMATIVO (Conclusiones).

En este apartado, el trabajo de las comisiones se centró, fundamentalmente, en la presentación de propuestas que podrían recoger las normativas que, desarrollando el Decreto 45/1993, de 20 de abril, pongan en marcha, en el corto plazo, la **Comisión del Voluntariado de Andalucía** y el proceso de **Acreditación y Registro de las Entidades de Voluntariado**.

LA COMISION DEL VOLUNTARIADO SOCIAL (Propuesta de Normativa)

Composición.

La Comisión del Voluntariado, creada por el Decreto 45/1993, de 20 de abril, estará formada por los siguientes miembros:

a) Un representante de la Consejería de Asuntos Sociales, que la presidirá.

b) Un representante permanente de cada una de las siguientes Consejerías y organismos autónomos:

– Presidencia. - Gobernación. - Salud. - Educación y Ciencia. - Cultura y Medio Ambiente. - Instituto Andaluz de Servicios Sociales.

- c) Ocho representantes de las Entidades de voluntariado acreditadas conforme a la siguiente distribución por áreas:
- Dos por el área de Cooperación internacional, educación para el desarrollo, derechos humanos y pacifismo.
 - Cuatro por la de Servicios Sociales, Salud y Educación.
 - Dos por la de Cultura, ocio y tiempo libre y Protección civil y medioambiental.
 - Actuará como Secretario, con voz y voto, un representante de la Dirección General de Acción Social,
- ditadas en la fecha de anuncio de la convocatoria.
- 4.- Los representantes de las Entidades de Voluntariado podrán ser reelegidos por dos períodos sucesivos como máximo.
- 5.- Las vacantes que puedan producirse entre los miembros representantes de las entidades de voluntariado antes de la expiración de su mandato, serán cubiertas por designación del Director General de Acción Social entre personas pertenecientes a entidades de la misma área y provincia en que se haya producido la vacante. Estas personas ejercerán su mandato hasta la próxima elección de representantes.

Designación de miembros.

1.- Los representantes de las Entidades de voluntariado acreditadas serán elegidos por éstas de acuerdo con el procedimiento previsto en este apartado.

2.- La Dirección General de Acción Social convocará cada dos años en toda la Comunidad Autónoma asambleas provinciales en las que se elegirán dos compromisarios por cada área de actuación. En los 15 días siguientes a la elección anterior, por los compromisarios provinciales de Cádiz, Córdoba, Huelva y Sevilla de una parte y de Almería, Granada, Jaén y Málaga de otra, se elegirán de entre ellos un representante por cada una de las áreas de "Cooperación Internacional, Educación para el Desarrollo, Derechos Humanos y Pacifismo" y "Cultura, Ocio y Tiempo Libre y Protección Civil y Medio Ambiente", y dos por el área de "Servicios Sociales, Salud y Educación". Los ocho representantes así elegidos serán acreditados como miembros de la Comisión del Voluntariado Social.

3.- Son electores y elegibles todas las Entidades de Voluntariado que estén acre-

Funciones.

Son funciones de la Comisión del Voluntariado Social:

- a) Asesorar en la coordinación de la elaboración y desarrollo de las convocatorias de programas.
- b) Actuar como órgano consultivo de los centros gestores.
- c) Proponer el otorgamiento, denegación y revocación de acreditaciones.
- d) Promover la formación y campañas de captación de voluntarios.
- e) Publicar un boletín periódico para la divulgación de las noticias relativas a las actuaciones desarrolladas por las Entidades de voluntariado.
- f) Asesorar en la evaluación de los programas objeto de convenio relativos a la actuación del voluntariado.
- g) Formular propuestas de planes o proyectos de actuación.
- h) Realizar una memoria anual.

Funcionamiento.

1.- La Comisión ajustará su funcionamiento a lo dispuesto en el Capítulo II del Título II de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común con las especialidades establecidas en este apartado.

2.- La Comisión se reunirá en sesión ordinaria una vez al mes y en sesión extraordinaria cuantas veces sea convocada por su presidente a iniciativa propia o de una cuarta parte al menos de sus miembros, quienes deberán dirigir la solicitud de convocatoria al presidente con indicación del orden del día propuesto.

3.- El Presidente, cuyo voto será dirimente en caso de empate, será sustituido en caso de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal por el representante presente de la Consejería que corresponda en el orden en que son citadas en el párrafo b del apartado composición.

4.- La Comisión se entenderá válidamente constituida en primera convocatoria con la asistencia del Presidente y Secretario o quienes les sustituyan, y de la mitad al menos del resto de sus miembros. En segunda convocatoria, bastará con la presencia del Presidente y el Secretario o sus sustitutos y, al menos, de dos vocales.

Comisiones Provinciales de Voluntariado.

1. Se crea en cada una de las provincias andaluzas una Comisión Provincial de Voluntariado, que estará formada por los siguientes miembros:

a) Un representante de la Delegación de la Consejería de Asuntos Sociales, que la presidirá.

b) Un representante de cada una de las Delegaciones Provinciales de las Consejerías y Organismos autónomos:

- Gobernación.
- Salud.
- Educación y Ciencia.
- Cultura y Medio Ambiente.

c) Cuatro representantes de las Entidades de Voluntariado acreditadas por cada una de las siguientes áreas:

- Cooperación internacional educación para el desarrollo, derechos humanos y pacifismo: un representante.
- Servicios Sociales, Salud y Educación: dos representantes.

– Cultura, ocio, tiempo libre, protección civil y medio ambiental: un representante.

2.- Actuará como Secretario, con voz y sin voto, un representante de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales.

ACREDITACION Y REGISTRO DE ENTIDADES DE VOLUNTARIADO SOCIAL. (Propuesta de Normativa)

1. La acreditación es el acto por el que la Junta de Andalucía, a través de la Consejería de Asuntos Sociales, garantiza que la Entidad a la que se otorga reúne las características de Entidad de Voluntariado y que cumple los requisitos establecidos en la normativa vigente.

2. La Entidad de Voluntariado acreditada podrá adquirir la condición de Entidad colaboradora mediante su participación en los programas que se convoquen por la Administración Autonómica.

Requisitos para la acreditación.

1. La acreditación se concederá a las entidades que lo soliciten y reúnan los requisitos siguientes:

- a) Tener personalidad jurídica.
 - b) Carácter de ánimo de lucro.
 - c) Estar inscritas en el Registro correspondiente.
 - d) Actuar total o parcialmente dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma Andaluza.
 - e) Venir desarrollando programas y actividades de carácter cívico, social, o cualesquiera otros fines de interés general de naturaleza análoga, por medio de personal mayoritariamente voluntario, del que se benefician colectividades genéricas de personas.
 - f) Contar con un Estatuto del Voluntariado conforme a lo previsto en los artículos 4º, 5º y 6º del Decreto 45/1993, de 20 de abril.
 - 2. Se considerará que el número de miembros de la Entidad es mayoritariamente voluntario, cuando el personal retribuido de la misma no exceda del estrictamente necesario para el adecuado cumplimiento de sus fines, a juicio de la Comisión.
- Solicitud y documentación.**
- 1. Las solicitudes de acreditación se formularán conforme al modelo que se establezca e irán dirigidas al Director General de Acción Social.
 - 2. La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:
 - a) Certificación del acuerdo de solicitar la acreditación adoptado por el órgano social competente.
 - b) Certificación de su inscripción en el Registro de Asociaciones o Fundaciones.
 - c) Copia de los Estatutos Sociales que deberá expresar: (que deberá incorporar el acta fundacional):
 - denominación y domicilio social.
 - ámbito territorial de actuación.
 - órgano de gobierno y representación: composición, reglas de designación y sustitución de sus miembros, causas de su ceso, sus atribuciones y forma de deliberar y tomar acuerdos.
 - beneficiarios de la actividad.
 - patrimonio y régimen de ingresos: reglas básicas para la aplicación de los recursos al cumplimiento de los fines de la Entidad.
 - d) Copia del Estatuto del Voluntariado aprobado por la Entidad, en el caso de que no esté incluido en sus estatutos sociales.
 - e) Certificación expedida por el Secretario de la entidad que expresará:
 - relación nominal de socios y DNI.
 - relación nominal de voluntarios y DNI.
 - relación nominal de profesionales retribuidos, DNI, titulación, tipo de contrato, jornada de trabajo y número de afiliación a la Seguridad Social.
 - relación nominal de las personas que integran el órgano de gobierno.
 - f) Copia del acta de la Asamblea en la que se designa el órgano de Gobierno: régimen de compatibilidad de los mismos.
 - g) Memoria de los programas y actividades realizados por la Entidad en los últimos dos años.
 - h) Programas de formación que desarrolla para sus miembros voluntarios.

Resolución.

1. Con carácter previo a la resolución de acreditación, se requerirá de la Consejería competente, en razón del sector de que se trate, informe favorable de idoneidad sobre la entidad solicitante.

2. El plazo máximo para resolver la solicitud será de tres meses, entendiéndose estimada por silencio administrativo si no recayese resolución en el plazo indicado.

Revocación de la acreditación.

1. Cuando se detecte la modificación del estatuto del voluntariado sin previa autorización, el incumplimiento de este estatuto o, en general, el incumplimiento de cualquiera de los requisitos que se exigieron para otorgar la acreditación, la Dirección General de Acción Social oída la Comisión del Voluntariado elevará propuesta a la Consejera de Asuntos Sociales, que resolverá lo procedente.

Las resoluciones de acreditación y revocación ordenarán las inscripciones a que se refiere el artículo siguiente y serán publicadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Registro

1. El Registro de Entidades de Voluntariado Social acreditadas creado por el artículo 8 del Decreto 45/1993, 20 de abril, tendrá por objeto la calificación, inscripción y certificación de las Entidades de competencia Andaluza y de los actos que conforme a esta Orden sean inscribibles, a los solos efectos de publicidad.

2. El Registro de Entidades de Voluntariado Social acreditadas, bajo la dependencia de la Dirección General de Acción Social, se entiende sin perjuicio de la normativa reguladora de los demás Registros públicos existentes.

Composición del Registro.

1. El Registro se integrará de los libros siguientes:

- a) Libro de presentación.
- b) Libro de Inscripciones y cancelaciones dividido a su vez en Secciones por las áreas de voluntariado siguientes:

- Área de Cooperación internacional, educación para el desarrollo, derechos humanos y pacifismo.

- Área de Servicios Sociales. Salud y Educación.

- Área de Cultura, ocio y tiempo libre. Protección civil y medioambiental.

- c) Libro de Anotaciones.

2. El Registro es público, la publicidad se hará efectiva mediante la manifestación de los libros y documentos del archivo o mediante certificación expedida por el responsable del Registro.

Asientos.

En el Registro se practicarán los siguientes asientos:

- a) Inscripciones. Se inscribirán las entidades de voluntariado que obtengan la acreditación, cumplimentando la ficha que figura como Anexo II. La inscripción asignará un número a cada entidad.

- b) Anotaciones. Se recogerán mediante anotación las modificaciones de los Estatutos Sociales y del Estatuto del voluntariado con indicación de la fecha de su autorización y la comunicación de la variación de los demás datos registrales.

- c) Cancelaciones. La cancelación deja sin efecto la inscripción y se practicará

como consecuencia de la extinción de la personalidad jurídica de la entidad y por la revocación de la acreditación.

Los asientos se practicarán de oficio, sirviendo de título la correspondiente resolución de acreditación. Cuando el asiento deba practicarse como consecuencia de una comunicación o de la extinción de la personalidad jurídica de la entidad, se requerirá una resolución ordenando su práctica.

DESARROLLO ADMINISTRATIVO. (Conclusiones)

En este último apartado se pretendió concretar el proceso administrativo en consecuencia con las argumentaciones planteadas, para ello se tuvo en cuenta la dimensión a corto y medio plazo que se fue estableciendo para las medidas más urgentes y necesarias, por una parte, y las que parecían necesarias en un horizonte posterior; por otra.

expertos/as). La continuidad de este proceso han de definirla, en próximos encuentros, las propias asociaciones y organizaciones de acción voluntaria.

El procedimiento que se ha seguido para elaborar este documento de síntesis ha sido el siguiente:

1. Sistematización de las conclusiones de las ocho jornadas provinciales, agrupándolas por su coincidencia o afinidad, de acuerdo con los resultados reflejados en los "papelógrafos" o murales generales.

2. Revisión y lectura de las aportaciones y de las conclusiones de los subgrupos, de acuerdo con las fichas individuales y con los resúmenes entregados por los/as portavoces de los diferentes grupos de trabajo, para complementar y desarrollar las conclusiones generales.

3. Organización de toda la información y redacción de la misma, con la participación de todos/as los/as coordinadores/as técnicos/as que intervinieron en las diferentes jornadas.

JORNADAS PROVINCIALES DEL VOLUNTARIADO. (Síntesis).

Esta síntesis fue elaborada a partir de las conclusiones de las "Jornadas Provinciales del Voluntariado" celebradas en las ocho provincias andaluzas a lo largo del mes de marzo de 1994.

Dichas jornadas forman parte del proceso abierto de reflexión y debate sobre el voluntariado, en el que se inscriben los trabajos de la "Mesa Andaluza del Voluntariado" (convocada por la Junta de Andalucía y formada por representantes de organizaciones de acción voluntaria, representantes de distintas administraciones y diferentes

PRIMERA PARTE: ALGUNOS RASGOS DE LA SITUACION ACTUAL DEL VOLUNTARIADO Y LAS ORGANIZACIONES DE ACCIOON VOLUNTARIA EN Andalucía.

1. Fortalezas, avances, potencialidades.

* El voluntariado y las organizaciones de acción voluntaria están inmersos en la realidad social andaluza, plenamente implicados en ella, conociéndola cada día mejor, detectando problemas y necesidades sociales, actuando con operatividad y eficacia en respuesta a ellos, con dinamismo, flexibilidad e independencia para adecuarse a las diferentes condiciones y circunstancias exis-

tentes, llegando (y adelantándose muchas veces) allí donde no llega la Administración Pública y completando su acción.

* El voluntariado y las organizaciones de acción voluntaria están promoviendo con su acción desinteresada, en el conjunto de la sociedad andaluza, valores de solidaridad, altruismo y generosidad, están contribuyendo a mejorar la convivencia y la tolerancia social, la superación de prejuicios y el respeto a la diferencia, son agentes de educación y sensibilización social, de cambio y transformación social, de mejora de la calidad de vida colectiva, de participación social y profundización de la democracia.

* Se puede percibir en la sociedad andaluza cierto aumento del interés y de reconocimiento social hacia el voluntariado y los temas de los que se ocupa. Están creciendo cuantitativamente los apoyos y las aportaciones materiales de distintas personas y sectores sociales, aunque a menudo ese apoyo se movilice con ocasión de circunstancias excepcionales (catástrofes, hambrunas, guerras...) y no se produzca con la continuidad y la atención a problemáticas más "cotidianas", más cercanas, como sería deseable.

* Está creciendo el número de voluntarios/as jóvenes, jubilados/as...) y de las organizaciones de acción voluntaria en Andalucía. Estas entidades presentan una rica diversidad y pluralismo, estando presentes prácticamente en todos los territorios (aunque con menor incidencia en el medio rural), en todos los campos de la acción social (pobreza y marginación social, inmigración, minorías étnicas, salud, cooperación al desarrollo, pacifismo, derechos humanos, ecología y medioambiente, educación de personas adultas, desarrollo comunitario, etc.) y con todas las formas posibles de trabajo (información, orientación y asesoramiento, sensibilización, reivindicación y de-

nuncia, prevención, formación, prestación de servicios personales y comunitarios, reinserción e integración social, etc.).

* El voluntariado y las organizaciones de acción voluntaria están contribuyendo al desarrollo personal y la formación integral de los/as voluntarios/as, a su satisfacción y realización individual y, al mismo tiempo, están siendo espacios de participación colectiva, relación y comunicación interpersonal, de trabajo grupal y en equipo... en suma, están siendo instrumentos eficaces de articulación social.

* Se aprecian indicios de crecimiento de la sensibilidad hacia el voluntariado y las organizaciones de acción voluntaria por parte de las administraciones públicas y se están iniciando procesos de diálogo y coordinación con la Administración que, como este mismo proceso de reflexión y debate, se consideran positivos, porque la interlocución, la negociación y la coordinación con la iniciativa pública se consideran condiciones para una mayor eficacia de la acción voluntaria.

* También se constata el surgimiento de nuevos esfuerzos e iniciativas de coordinación entre las organizaciones de acción voluntaria, tanto en base a la afinidad temática (Coordinadoras, Federaciones, etc.) como en cuanto a su implantación territorial (Plataformas Provinciales, etc.), y también en torno a objetivos transversales o proyectos comunes (Redes contra la pobreza, 0,7%, etc.) que son claros indicios de una nueva sensibilidad, una renovada conciencia de la importancia estratégica de la coordinación y su repercusión en todos los planos de la acción voluntaria (aprovechamiento de recursos, formación de voluntarios/as, interlocución con la Administración, racionalización e interrelación de programas...).

2. Limitaciones, carencias, obstáculos...

* La sensibilidad y el reconocimiento social hacia el voluntariado y las problemáticas que aborda es todavía, a pesar de los avances parciales, señalados, muy insuficiente. Los valores sociales dominantes (individualismo, consumismo, competencia mutua, afán de lucro...) son contrarios a los que se propugnan desde la acción voluntaria, falta una "cultura de la solidaridad" y el tejido asociativo en la sociedad andaluza es débil. Todo ello dificulta la acción y la proyección del voluntariado y las organizaciones de acción voluntaria.

* Por parte, a las organizaciones de acción voluntaria les falta, en muchos casos, proyección social y no desarrollan una suficiente y adecuada difusión de sus objetivos y actividades en su entorno, centrándose en sus actividades y sin prestar mucha atención a la sensibilización e información social sobre su labor. Ello puede influir en el desconocimiento de las iniciativas, en la falta de orientación al posible voluntariado y en la consiguiente baja participación.

* Los/as voluntarios/as sociales tienen, a menudo, carencias y grandes necesidades de formación, no sólo "específica" (referida a las tareas a desarrollar en la intervención concreta), sino también de formación "básica" (referida al voluntariado y a la acción voluntaria en general) y en cuanto al conocimiento de la realidad y el análisis de las causas que están en el origen de los problemas o situaciones sociales a las que trata de responder la acción voluntaria. Todo ello repercute, en ocasiones, en la falta de continuidad del compromiso de muchos/as voluntarios/as, en la debilidad "metodológica" de muchas intervenciones y en el acusado "asistencialismo" de gran parte de la

práctica voluntaria frente a opciones más globales.

*El voluntariado y las organizaciones de acción voluntaria tienen, en la mayor parte de los casos, carencias o escasez de recursos de todo tipo (económicos, humanos, técnicos, materiales, de infraestructura...) y una baja capacidad de generar recursos propios. Ello hace que, muy a menudo, se generen situaciones de dependencia económica de los apoyos y subvenciones de la Administración Pública, con los riesgos que ello implica en cuanto a la pérdida de independencia, clientelismo, manipulación o utilización...

* A pesar de las iniciativas ya apuntadas, existe un notable desconocimiento mutuo y una importante descoordinación entre las organizaciones de acción voluntaria en Andalucía. Todavía persisten reservas, prejuicios mutuos, intereses particulares, competitividad entre unas y otras asociaciones, excesos de protagonismo (individual y asociativo)... todo ello debilita al voluntariado, contribuye al solapamiento de iniciativas y a la dispersión de recursos.

* Se estima que el apoyo y el reconocimiento de la Administración Pública al voluntariado y a las organizaciones de acción voluntaria es, en la mayoría de los casos y a pesar de los avances, inadecuado e insuficiente. Se señala que, en numerosas ocasiones, existe un cierto afán dirigista y de control del voluntariado por parte de las administraciones; que los criterios de subvención son a menudo poco claros: que existen demasiadas barreras y requisitos burocráticos y, por el contrario, un escaso seguimiento de los programas y su eficacia real: que se producen discriminaciones con las pequeñas asociaciones o con aquellas que son más críticas y reivindicativas: que no se facilitan a las asociaciones equipamientos y recursos de todo tipo ya existentes.

tes y muchas veces infrautilizados: que existe una descoordinación entre los diferentes servicios y niveles administrativos y una dispersión de competencias y recursos referidos al voluntariado, etc.

* Existe un riesgo, que en ocasiones se concreta, de utilización del voluntariado como "mano de obra barata", para ahorrar salarios o puestos de trabajo necesarios, para cubrir tareas o funciones que debieran ser cubiertas por profesionales contratados o funcionarios, etc., tanto por parte de las administraciones públicas, como de empresas privadas, como incluso de las propias organizaciones.

* Se señala, como una carencia grave, la falta de un marco legal para la labor del voluntariado y las organizaciones de acción voluntaria, de una normativa que defina y reconozca sus funciones, sus derechos y deberes sociales, de seguros que den cobertura a los posibles riesgos y responsabilidades civiles de los/as voluntarios/as en el desarrollo de sus tareas propias, etc.

* Existen, en muchas organizaciones de acción voluntaria, deficiencias en cuanto a la organización y formas de funcionamiento que limitan los niveles de información y comunicación interna, de participación efectiva de los/as voluntarios/as en la vida de las organizaciones, en la definición de objetivos, en la toma de decisiones, en el control del uso de los recursos... Se señala una cierta tendencia a la "funcionarización" y a la burocracia en algunas organizaciones.

SEGUNDA PARTE: ALGUNAS PROPUESTAS DE FUTURO.

Estas propuestas fueron elaboradas, en cada una de las jornadas provinciales, tomando como referencia los distintos rasgos

que caracterizan la situación actual del voluntariado y las organizaciones de acción voluntaria. Muchas de las propuestas iban dirigidas o se referían a varios de los rasgos señalados, y con distintas formulaciones pero con la misma intencionalidad, se repetían en varias de las jornadas provinciales.

Para su sistematización se ha procedido a agrupar las propuestas de acuerdo con su afinidad, estableciéndose distintos "bloques":

1. Para promover, reforzar y multiplicar en la sociedad andaluza, valores de solidaridad, cooperación, altruismo, participación social.

Propuestas dirigidas a la Administración Pública:

* Las distintas administraciones (regional, provincial y local) deben coordinarse para promover campañas de información y sensibilización, dirigidas al conjunto de la sociedad andaluza, que difundan y promuevan los valores de solidaridad, altruismo, cooperación, etc.

* La Administración debe contar en esas iniciativas con las organizaciones de acción voluntaria y debe apoyar las campañas de sensibilización que éstas promuevan.

* La Administración, compuesta también por ciudadanos/as, debe recoger en sus dinámicas internas de trabajo, así como en sus metodologías de intervención, dichos valores, siendo éstos los que rijan, en buena medida, los criterios de actuación.

* Desde la Administración deben diseñarse estrategias de acercamiento, sensibilización e impulso de los valores de soli-

daridad y participación social en los distintos medios de comunicación.

* En las administraciones de ámbito provincial y local, deben elaborarse y difundirse publicaciones que recojan las actividades y experiencias de solidaridad llevadas a cabo por las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria de ese territorio.

* En cada provincia y a nivel andaluz, deberían promoverse concursos que premien aquellas experiencias más significativas por recoger los valores de la práctica voluntaria.

* Así mismo, las administraciones deben impulsar actividades socioculturales (exposiciones, muestras, etc.) que llamen la atención sobre la solidaridad y las opciones de participación social voluntaria en nuestra sociedad.

Propuestas dirigidas a las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria:

* Las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria deben analizar la aplicación de los valores de solidaridad, cooperación, participación, etc., en sus propios modelos de funcionamiento y en sus formas de actuación:

– incorporando, ya desde la planificación y diseño de los programas, la potenciación de esos valores como objetivo y metodología de intervención.

– reforzando la participación efectiva de los/as voluntarios/as en los procesos de comunicación interna y toma de decisiones.

– evaluando el impacto de sus programas en cuanto a la penetración y avance de esos valores entre los/as destinatarios/as en el interior de la propia entidad.

* las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria deben replantearse sus

estrategias de difusión, de sensibilización, de comunicación y Promoción de valores en la sociedad.

* Han de realizarse campañas conjuntas, en las que se implique la Administración, y dirigidas expresamente a los distintos medios de comunicación.

* Deben favorecerse iniciativas de información y encuentros abiertos a los/as ciudadanos/as, con ocasión de fechas significativas, que refuercen el conocimiento de la práctica solidaria en nuestra sociedad.

* La formación de los/as voluntarios/as ha de primar la difusión, reconocimiento y apropiación de valores de solidaridad, altruismo, participación social...

* Las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria han de plantearse estrategias de colaboración y cooperación con otras entidades y colectivos que puedan realizar, facilitar y potenciar prácticas de acción voluntaria y, por tanto, de difusión de valores de solidaridad y participación en los distintos ámbitos y territorios, tales como las asociaciones vecinales y otras formas asociativas.

Propuestas dirigidas a la Sociedad Andaluza:

* Le corresponde un papel fundamental en la promoción de valores de solidaridad, altruismo, cooperación, participación social, etc., a los/as educadores/as y a los centros educativos, comenzando por la EGB, en cuyos programas curriculares se considera fundamental la aplicación de la LOGSE y, por tanto, la incorporación de contenidos y actividades específicas que permitan trabajar estos valores y actitudes sociales.

* La familia es, así mismo, un ámbito fundamental para la formación y socialización de niños/as y jóvenes que debe con-

vertirse en multiplicadora de los valores de la acción social voluntaria. Eso subraya la significación del papel que deben cumplir las distintas asociaciones familiares (Apas, etc.).

* Tienen una especial importancia los/as trabajadores/as sociales, animadores/as y agentes culturales, etc., que desempeñan sus tareas en instituciones públicas, privadas o sociales y cuya influencia y capacidad en la promoción y multiplicación de estos valores es indudable.

* También ha de asumir su responsabilidad el tejido asociativo andaluz, las diversas organizaciones y asociaciones de todo tipo, capaces de multiplicar el impacto de las iniciativas de información y sensibilización en torno a los valores mencionados.

* Cabe resaltar la especial potencialidad de los medios de comunicación en la divulgación de los valores propios de la acción social voluntaria, promoviendo e implicándose en las campañas que difundan sus prácticas y estimulen la motivación ciudadana y evitando la tendencia a distorsionar la imagen de el/la voluntario/a y de las problemáticas sobre las que actúa.

2. Para mejorar el conocimiento mutuo, la comunicación, la coordinación, etc., y aunar esfuerzos en la rentabilización de la acción voluntaria.

Propuestas dirigidas a la Administración Pública:

* Todas las instancias de la Administración, en todos sus niveles, que estén relacionadas con el voluntariado han de establecer espacios y mecanismos de reflexión conjunta, intercambio de experiencias, infor-

mación mutua y comunicación, coordinando sus iniciativas en torno a proyectos concretos.

* Esta coordinación interadministrativa ha de concretarse primero en cada provincia para plasmarse, a continuación, en el nivel autonómico.

* Algunas propuestas llegan a plantear la unificación de las diversas y dispersas competencias relacionadas con el voluntariado en una sola instancia administrativa.

* Urge la revisión del marco legal actual que regula al voluntariado y a las organizaciones de acción voluntaria (Decreto sobre el Voluntariado, Ley de Asociaciones, etc.) para iniciar el desarrollo de una nueva normativa más adecuada a los criterios que están construyéndose en los distintos foros de reflexión.

* Desde la Administración ha de impulsarse el proceso de coordinación con las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria mediante la creación de comisiones, mesas o espacios de trabajo conjunto, de ámbito provincial, de carácter paritario, en las que se estudien y analicen las necesidades de la provincia, se prioricen los ámbitos de actuación, se planifiquen líneas generales de trabajo, se coordine el seguimiento y evaluación de programas... Otras posibles funciones de esos "espacios de trabajo conjunto" son:

– Conocer y censar los distintos programas e iniciativas de acción voluntaria existentes en cada ámbito territorial y elaborar publicaciones informativas (guías) que den cuenta de ellas.

– Promover, entre la Administración y las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria, campañas conjuntas de información y sensibilización dirigidas a la comunidad social.

– Promover y planificar programas e iniciativas de formación dirigidas al conjunto del voluntariado.

– Establecer criterios para la asignación de subvenciones y recursos públicos a los diferentes programas y hacer un seguimiento de su aplicación.

– Prestar asesoramiento a las entidades.

– Apoyar a las plataformas de voluntariado.

* Estas comisiones o espacios de trabajo conjunto de ámbito provincial estarían coordinadas por una instancia semejante de ámbito autonómico, un órgano paritario, con representantes electos por parte de las asociaciones y que tendría entre sus funciones las de homologar, fijar marcos y ser referente de todas las actuaciones de voluntariado en la comunidad autónoma.

Propuestas dirigidas a las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria:

* El primer paso que deben dar las asociaciones para mejorar la coordinación es el de comunicarse, conocerse, intercambiar experiencias, superar reservas y prejuicios mutuos, aplicando a sus relaciones los mismos valores que propugnan para la sociedad.

* Reforzando esa propuesta las asociaciones han de dotarse de instrumentos y momentos de reflexión, mediante encuentros periódicos, jornadas, etc., que permitan identificar las metodologías y los objetivos de las entidades más cercanas (territorial y temáticamente) de forma que la riqueza y la diversidad de la práctica voluntaria no se convierta en aislamiento, sectarismo...

* Las asociaciones que están participando en este proceso deben comprometerse

en la multiplicación y divulgación de la reflexión y el debate a otras asociaciones que no están presentes, de forma que la práctica de la coordinación se apoye fundamentalmente en la incorporación y la participación de cuantos están implicados en la acción voluntaria.

* Las asociaciones que están formando parte de plataformas, coordinadoras, redes, federaciones, etc., han de fomentar la proyección y el dinamismo de dichos espacios, promoviendo la implicación y la plena participación, de las entidades que los forman, en el intercambio y la toma de decisiones y llegando a aquellas otras entidades que están aisladas, por voluntad propia o por desconocimiento.

– Las entidades de coordinación del voluntariado han de estar presididas por voluntarios/as.

– Las asociaciones han de reunirse y tomar la iniciativa de estudiar y presentar a la Administración propuestas concretas que permitan abordar la globalidad de los problemas, rentabilizando y optimizando recursos y capacidades.

– Las entidades de voluntariado han de coordinarse para diseñar conjuntamente procesos formativos basados en metodologías y difusión de valores comunes.

– Debe existir fluidez y comunicación entre las distintas asociaciones para encuadrar de manera adecuada a las personas que se acercan a una entidad ofreciendo generosamente su trabajo voluntario, orientándolas hacia aquellas temáticas y asociaciones que sean más adecuadas a sus intereses y capacidades y donde puedan ser más útiles.

3. Para mejorar y aprovechar los procesos de formación existentes e iniciar aquellos que sean necesarios para la práctica voluntaria.

Propuestas para la Administración Pública:

* La Administración debe apoyar los procesos formativos de las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria con recursos económicos, prestando apoyo documental, técnico y de infraestructura.

* La Administración debe homologar y reconocer la formación que se proponga como básica y común a todas las entidades de acción voluntaria por parte de la comisión paritaria o de la instancia equivalente de coordinación administración-asociaciones a nivel andaluz.

* La Administración debe promover, a través de la Escuela Pública de Animación Sociocultural de Andalucía, procesos de formación de formadores/as tendentes a homogeneizar metodologías, etc.

* La Administración debe impulsar espacios y foros que permitan conocer experiencias de acción voluntaria en otras comunidades autónomas y otros países.

Propuestas para las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria:

* Revisar los procesos, las iniciativas formativas que ya existen con objeto de rentabilizarlas. Promover el intercambio y la comunicación de recursos y experiencias formativas entre asociaciones, apoyando la formación de las pequeñas asociaciones que disponen de menos recursos propios.

* Clarificar, desde las plataformas e instancias de coordinación un modelo de formación riguroso que incluya:

– una formación para la promoción de valores de solidaridad, altruismo, cooperación, etc.

– una formación básica sobre el voluntariado y la acción voluntaria.

– una formación para la participación social y la participación en el interior de las asociaciones y organizaciones.

– una formación para la eficacia y el fortalecimiento organizativo.

– una formación específica para la tarea, vinculada a la mejora constante de la práctica.

* Planificar la formación en cada asociación como un instrumento primordial de la construcción colectiva de la organización, que ha de incorporar y tener en cuenta, en su diseño y desarrollo, a todos/as los/as miembros de la entidad.

* Rentabilizar los recursos, conocimientos y experiencias de los/as propios/as miembros de la asociación u organización de acción voluntaria como instrumento formativo. Promover procesos de autoformación, que lleguen a todos/as los/as miembros y no requieran especiales medios o apoyos ajenos.

Propuestas para la Sociedad Andaluza:

* Que las universidades impulsen equipos de investigación y trabajo que ayuden a la formación de las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria.

* Que, como se ha apuntado en otro punto de esta síntesis, el sistema educativo, en todos sus niveles, se convierta en un espacio de formación para la solidaridad, la cooperación, etc.

4. Para identificar, racionalizar, incrementar, rentabilizar los recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo de una adecuada práctica voluntaria.

Propuestas dirigidas a la Administración Pública:

* Las prioridades y criterios para la distribución de los recursos de la Administración entre las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria han de definirse, con plena transparencia, en las instancias paritarias de trabajo conjunto (administración-asociaciones) que han de crearse en cada provincia.

* La fórmula de distribución de recursos públicos debe evolucionar desde las subvenciones a los convenios con las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria, basados en programas de actuación concretos.

* Debe mejorarse e intensificarse el conocimiento previo de los programas, su seguimiento continuado y su evaluación, por parte de las instancias de coordinación asociaciones-administración.

* Desde los órganos de coordinación debe plantearse el apoyo y potenciación de los recursos humanos y materiales dirigidos a las pequeñas asociaciones, evitando discriminaciones.

* La Administración debe contribuir a financiar la participación de los/as miembros de las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria en los distintos foros de coordinación y formación, de forma que estos no sean gravosos para las entidades.

* La Administración debe estudiar y desarrollar fórmulas de desgravación fiscal de las aportaciones particulares y de ventajas

fiscales a las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria, que estimulen la generosidad ciudadana y faciliten el acceso de las entidades a nuevas fuentes de recursos.

* La Administración debe facilitar a las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria el acceso a recursos técnicos y materiales, espacios y locales de encuentro, etc., de los que ya dispone y que, muchas veces están infrutilizados.

Propuestas dirigidas a las Asociaciones:

* Revisar los modelos organizativos en cada asociación, los niveles de implicación, cauces de participación, etc., con el objeto de mejorar el aprovechamiento de los recursos humanos propios.

* Analizar internamente la imagen que proyecta cada asociación u organización de acción voluntaria para identificar las causas que, muchas veces, dificultan o impiden la incorporación de nuevos recursos humanos o la continuidad de la participación de muchos/as voluntarios/as.

* Optimizar y racionalizar el uso de los recursos económicos y materiales existentes. Revisar, especialmente, la utilización de aquellos que se destinan al sostenimiento de la estructura organizativa-administrativa de las asociaciones de acción voluntaria.

* Profundizar de manera creativa, en la búsqueda de nuevas fuentes de recursos y nuevas fórmulas de autofinanciación.

* Elaborar una guía de recursos, públicos, privados y sociales, a los que puedan accederse, para el desarrollo de la acción social voluntaria, en cada provincia.

* Adecuar los programas y los objetivos de las asociaciones y organizaciones de acción voluntaria a los recursos reales de que disponen.

* Buscar, mediante una coordinación efectiva, el apoyo mutuo, el intercambio, la disponibilidad recíproca de recursos de unas asociaciones hacia otras (especialmente desde las más grandes a las más pequeñas) con objeto de favorecer la cooperación y rentabilizar al máximo los medios existentes.

TERCERA FASE: CELEBRACION DE LAS PRIMERAS JORNADAS ANDALUZAS DEL VOLUNTARIADO. (Abril 1994)

Todo el proceso seguido en el Proyecto ANDALUCIA SOLIDARIA se concretizó en la celebración de las Jornadas Andaluzas, en las que se expusieron, debatieron, consensuaron, y sobre todo se sentaron las bases de lo que un futuro muy próximo puede llegar a ser la articulación de las relaciones entre la Junta de Andalucía y el Voluntariado.

CONCLUSIONES DE LAS JORNADAS.

1. Se valora positivamente la celebración de las Primeras Jornadas Andaluzas del Voluntariado. Se critican algunos aspectos parciales, especialmente, la necesidad de un proceso previo de mayor información y debate a nivel provincial.

2. Se ha tomado conciencia de que hay que reforzar el contacto entre las distintas entidades en el futuro. Esta es una responsabilidad, ante todo, de las propias entidades. Se solicita a la Administración el directorio de las entidades y personas participantes.

3. Se valora positivamente el esfuerzo de elaboración de documentos que ha apor-

tado la Mesa del Voluntariado y las Jornadas Provinciales. Se entiende que estos documentos necesitan una mayor difusión y contraste a nivel provincial, local, sectorial y asociativo. Se demanda a la organización que prepare unas síntesis más sencillas y comprensibles de estos documentos que faciliten su divulgación entre la base asociativa.

4. Se constata una autocritica de las organizaciones a su desconocimiento mutuo, su fraccionamiento, competitividad. Se asume la necesidad de un cambio de actitudes, una mayor colaboración, una apertura a nuevas formas de contacto y cooperación.

5. Se señala la necesidad de renovar y adecuar las formas de actuación, gestión y funcionamiento, abriendose a nuevas soluciones más eficaces en la búsqueda de recursos, en su aprovechamiento óptimo, en la calidad y rentabilización social de la intervención, etc.

6. Se pide a la Administración que siga respaldando este proceso, manteniendo su intención participativa, y tenga en cuenta las demandas realizadas de apoyo a la formación del voluntariado, la coordinación interasociativa, la proyección social de los valores del voluntariado, etc.

7. Se subraya, especialmente, la necesidad de un mayor apoyo a las pequeñas entidades de voluntariado, para fomentar la riqueza, la diversidad de valores y la proyección local de la acción voluntaria.

8. Se reconoce la importancia del voluntariado individual, aunque se apuesta decididamente por la articulación del voluntariado en organizaciones que garanticen el rigor y la continuidad de la intervención.

9. Se refuerza la conciencia de que el rasgo característico del voluntario es el

carácter gratuito y altruista de su acción, aunque se reconoce la necesidad del apoyo profesional para el desarrollo de determinados programas.

10. Se considera que debe producirse una mayor implicación y compromiso de las administraciones locales en el impulso y apoyo al voluntariado y a su acción. Para ello es imprescindible que se vinculen, en mayor medida, al proyecto Andalucía Solidaria, directamente y a través de sus órganos de coordinación (FAMP).

11. Las organizaciones son autónomas e independientes en su actuación y manifestaciones, pero participan en este proceso de diálogo y negociación con la Administración desde la clara conciencia de la ne-

cesidad de agrupar esfuerzos en la respuesta a las necesidades sociales de la población Andaluza.

12. Se apunta la necesidad de encontrar fórmulas que protejan al voluntariado en cuanto a su responsabilidad civil, así como para que no resulte perjudicado de ningún modo en el ejercicio de su acción voluntaria.

13. Respecto a la normativa, se considera importante el esfuerzo de regulación de un campo que, hasta ahora, ha estado condicionado por la falta de un marco legal, pero se señala la importancia de que este esfuerzo cuente con la opinión y la participación de las organizaciones en cada territorio.



CARMEN BOTIA I VILLARREAL.

Cruz Roja de Sabadell

MARUJA GONZÁLEZ SIERRA.

Servicios Sociales de la Diputación de Barcelona

PILAR TACHÉ I SEREROLS.

Cáritas de Sabadell

FINA VITURTIA CANDEL.

Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sabadell

UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACION EN EL CAMPO DEL VOLUNTARIADO SOCIAL EN SABADELL

El presente artículo quiere transmitir y compartir con los lectores una experiencia de participación en el campo del Voluntariado Social.

La premisa básica entorno de la cual gira esta experiencia es la posibilidad de que las personas voluntarias, las entidades y las instituciones públicas establezcan líneas de actuación conjunta mediante la coordinación y la cooperación de manera estable.

BREVE REFERENCIA HISTORICA:

Sabadell es un ejemplo de solidaridad y participación. Ciudad que cuenta con una larga tradición en el mundo asociativo. Durante el año 1992 se celebraron los «150 años de Asociacionismo en Sabadell», ese mismo año se contabilizaron un total de 137 entidades, agrupadas en 22 tipos de actividad, entre las que se encuentran las de Voluntariado Social.

Una muestra de esta voluntad de participación y de cohesión es la Coordinadora

«Sabadell para Todos» nacida en el año 1988 con la finalidad de impulsar en Sabadell una dinámica de solidaridad ciudadana. La Coordinadora agrupa alrededor de veinte instituciones, entidades con finalidad social y representantes de partidos políticos.

Esta Coordinadora intenta, de un lado, agrupar y coordinar acciones de las distintas entidades miembros y, por otro evidenciar sus inquietudes y las necesidades sociales detectadas.

En los espacios de coordinación establecidos **una de las inquietudes más evidentes entre la mayoría de las entidades representadas, ha sido siempre la necesidad de compartir experiencias, unir esfuerzos y dar una mayor cohesión y afianzamiento al campo del voluntariado.**

Coinciendo con las expectativas de las entidades, el año 1993 el Departamento de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sabadell –miembro de esta Coordinadora– propone la elaboración conjunta de un Programa de Voluntariado Social. Para dicho encargo el citado Servicio destina un pro-

fesional y otro de apoyo, cedido por la Diputación de Barcelona.

UN PASO ADELANTE: LA CONSTITUCIÓN DE LA COMISIÓN DE VOLUNTARIADO SOCIAL.

Al objeto de diseñar dicho Programa la Coordinadora designa siete miembros para crear una comisión de trabajo, constituida por profesionales del Trabajo Social y personas voluntarias de las entidades de Voluntariado Social más representativas en Sabadell: **Traperos D'Emaus, Caritas, Cruz Roja, Graminvall** y técnicos del Ayuntamiento –**Servicios Sociales y Salud**.

Esta comisión recibió el encargo de elaborar el documento del Programa. El trabajo de elaboración lo seguía y en su caso corregí a la Coordinadora «Sabadell para Todos».

En un primer momento la Comisión realizó un trabajo muy importante de recopilación y análisis de material documental y de experiencias.

Esta fase de ajuste fue primordial para avanzar en:

- La concreción de las funciones de la comisión de trabajo.
- El establecimiento del calendario de trabajo y los plazos.
- La delimitación de los objetivos.
- La definición de la metodología a utilizar.

Esta primera etapa dió lugar a una segunda fase en la que se pudo consensuar conceptos tan básicos como:

- La definición de «voluntariado social».

- Los campos de la acción voluntaria.
- El papel de las organizaciones: administraciones y entidades.
- La captación del voluntariado.
- La formación de las personas voluntarias.

Querríamos resaltar la importancia que tuvo esta estructura metodológica; para poder llegar a plantear estrategias de acción comunes, era preciso hablar todos un mismo lenguaje conceptual, aunque fuera básico.

Este criterio de trabajo, aunque abría caminos para el consenso, permitía también respetar las distintas formas de entender la solidaridad de cada entidad.

Este esfuerzo conceptual permitió delimitar las dos partes de las que consta el documento del programa-marco **«Unamos nuestra solidaridad»** (Coordinadora «Sabadell para Todos». Octubre 1993), una primera centrada en este marco teórico, y una segunda en la que se realizan propuestas para impulsar un plan de actuación conjunto en el ámbito del Voluntariado Social en Sabadell.

El trabajo de diseño y elaboración se llevó a cabo entre los meses de abril y octubre de ese año.

LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA

Dicho programa de Voluntariado define unos objetivos a través de los cuales se propone avanzar en:

- Establecer canales de coordinación, colaboración y complementación entre las entidades de voluntariado social y la Administración Local para la ejecución de las

propuestas y los proyectos que se deriven de dicho programa, mediante la creación y consolidación de una comisión de trabajo.

– Concretar los compromisos económicos y técnicos, ya sean internos –entidades, Ayuntamiento– como externos –entre la comisión de voluntariado social y otras entidades– a fin de asegurar una adecuada racionalización de los recursos y la participación en la planificación de la política social.

– Potenciar la coordinación y colaboración con entidades– a fin de asegurar una adecuada racionalización de los recursos y la participación en la planificación de la política social.

– Sensibilizar a la población en general partiendo de la idea de que cada persona tiene responsabilidad en la mejora de la sociedad.

– Impulsar actuaciones que faciliten una implicación y participación activa de entidades y agentes sociales ajenos al mundo del voluntariado, interesados en el bienestar de la comunidad.

– Intercambiar experiencias de trabajo que faciliten la colaboración y la planificación de actuaciones conjuntas, ya sea a nivel de profesionales y/o voluntarios como entre entidades.

Estos objetivos se plantearon bajo los **criterios-marco** siguientes:

– Deben estar centrados en la prevención y optimización de los recursos.

– Disponer de un sistema organizativo estable y un enfoque comunitario.

– Desarrollar las actividades en la comunidad con personas voluntarias de la misma.

– Evaluar y supervisar el efecto y la eficacia de las acciones ejecutadas.

– Utilizar los recursos de que dispone la propia comunidad.

– Coordinarse con otras iniciativas tanto públicas como privadas.

FINAL DE UNA ETAPA

Este proceso de trabajo finalizó con la aprobación de los contenidos del documento, la edición y divulgación del Programa Marco de Voluntariado Social en Sabadell, por parte de la Coordinadora de Solidaridad Ciudadana «Sabadell para Todos», bajo el lema ya nombrado «**UNIMOS NUESTRA SOLIDARIDAD**».

Se aprovechó la celebración del Día Internacional del Voluntariado para dar a conocer el documento a la población de Sabadell, mediante una mesa redonda en la que también participaron el Instituto Catalán del Voluntariado Social) y la Federación Catalana del Voluntariado Social.

En aquel momento éramos conscientes de que éste Programa abría un camino hacia nuevas vías de participación y debate a todos los niveles; con los voluntarios, las entidades, instituciones...

EL MOMENTO ACTUAL

A principios del año 1994 se creó la Comisión de Voluntariado Social que, de manera estable y dentro de la Coordinadora, tiene la finalidad de avanzar en las propuestas recogidas en el Programa.

Esta comisión está constituida actualmente por un representante de cada una de las siguientes instituciones/entidades: **Cáritas, Cruz Roja, Graminvall, Consorcio Hospitalario del Parc Taulí (Residencia Albada) y Servicios Sociales**. Se tra-

baja a partir de consensuar las prioridades que parten de las necesidades detectadas valorando en todo momento los recursos disponibles y/o posibles.

La comisión realiza encuentros mensuales, aprovechando la pluralidad de iniciativas y experiencias, durante el pasado año se priorizó la organización y realización de:

– Unas Jornadas de Voluntariado Social de Sabadell (5,11 y 12 de noviembre), abiertas a 60 voluntarios en activo y/o responsables de grupo de actividades voluntarias de 9 entidades de voluntariado de la ciudad. La motivación que guió a la comisión para la organización de estas Jornadas fue, en todo momento, la de reconocer a las personas voluntarias como agentes sociales que tienen mucho que decir, y las entidades y administraciones tenemos el deber de canalizar y recoger esa participación.

Los logros básicos de las Jornadas fueron:

. el intercambio de experiencias, iniciativas y criterios de la actividad voluntaria de los participantes.

. recoger las causas de motivación y desmotivación de las personas voluntarias en la realización de su tarea.

. La difusión de las conclusiones entre el resto del voluntariado, entidades instituciones y administraciones involucradas en el campo del voluntariado social en Sabadell (en proceso acabado).

– La celebración conjunta, mediante una mesa redonda del Día Internacional del Voluntariado (5 de diciembre), abierta a toda la población.

La tarea ya se ha iniciado: se está reafirmando el compromiso y la corresponsabilización para dar respuesta, a las necesidades comunes del voluntariado social de

la ciudad de Sabadell, en la conciencia que todavía nos queda mucho camino por recorrer.

VALORACION DE LA EXPERIENCIA

Como profesionales ligados todos a este proceso de trabajo nos parece oportunio expresar una serie de valoraciones a las que hemos llegado:

EL RECONOCIMIENTO DE LA PLURALIDAD

– La historia, los valores y la idiosincrasia propias de las entidades/instituciones evidenciaban, en un primer momento, un cierto recelo a perder la identidad si se realizaba un proyecto común.

En la medida que se ha avanzado en las reflexiones y en el trabajo, se ha puesto de manifiesto que la pluralidad es enriquecedora y necesaria.

Por otro lado descubrimos que no hay tanta duplicidad en las acciones como parecía en un principio: **las entidades somos diferentes y juntas nos complementamos.**

– Estar atentos al respeto por la identidad de cada grupo o entidad es una premisa básica que permite dar respuestas globalizadoras.

– Todo este trabajo ha servido para descubrir de una manera más real y humanizada a las otras entidades y reconocer que **todos estamos interviniendo en el mismo territorio, con la misma población y las mismas necesidades sociales, y carencias.**

– La tendencia y la necesidad de la agrupación como mecanismo de refuerzo de las estructuras de solidaridad. Es importante que esta agrupación se dé a nivel local, por las características territoriales y de población específicas que se dan.

Las iniciativas a tomar en el campo del voluntariado en Sabadell son necesariamente distintas a las de cualquier otro municipio.

Esta premisa, que parece evidente, muchas veces se olvida incluso por parte de instituciones o entidades de ámbito supralocal.

– La importante función y labor de los representantes/líderes en las entidades, éstos se constituyen siempre en motores de las iniciativas. Es imprescindible trabajar desde la igualdad con dichos líderes.

LA RACIONALIZACION DE LOS RECURSOS:

– Se evidenciaron necesidades comunes que requieren un tratamiento coordinado, o la creación de una red estable de relación entre las instituciones y entidades que queremos dar respuesta a los ciudadanos con inquietudes solidarias. Por ejemplo, en la planificación de la información y captación de personas voluntarias.

– La mayoría de las entidades/instituciones habían trabajado el tema de la formación de las personas voluntarias, pero no al mismo nivel de posibilidades y de estructura, lo cual evidenció la necesidad de compartir y poner en común los esfuerzos y llegar al ciudadano creando canales de colaboración con coherencia de contenidos.

– Durante todo el proceso se ha evidenciado que el **Voluntariado Social dispone de poca estructura para canalizar y responder a las expectativas e inquietudes de futuros voluntarios**.

EN RELACION AL PROCESO DE TRABAJO:

– Una de las limitaciones que tenían los miembros del equipo de trabajo de la comisión era que las tareas de elaboración del Programa se añadían a sus tareas habituales, lo cual a veces ha repercutido en el ritmo de trabajo.

– Había una dificultad para acercarnos a una visión más global de la realidad del voluntariado social en Sabadell, es decir, cada entidad, institución se posicionaba con su particular visión del tema y era necesario, para la elaboración del Programa, hacer un esfuerzo para avanzar con propuestas integrales y globalizadoras.

EN RELACION A LA PARTICIPACION:

– Despues de la elaboración del Programa nos dimos cuenta de que los voluntarios desde la base no han tenido oportunidad de «opinar» ante las propuestas presentadas en el Programa.

Esto podría tener una justificación «por la rapidez de los plazos» en los encargos institucionales y las expectativas de los profesionales participantes, pero nosotras valoramos que no sólo son estas las causas, sino que todavía no se ha asumido el principio de participación.

Este es un indicador para garantizar el tiempo y el proceso necesario para consen-

suar y asegurar la participación de las personas voluntarias en la definición de las propuestas.

– Este modelo se reproduce, a nuestro entender, a una escala más amplia y, por su complejidad, las grandes entidades/instituciones no propician la participación de la base en la toma de decisiones.

Cuando se hacen propuestas de participación a la comunidad hay que tener en cuenta los procesos y las dinámicas naturales que se dan en las entidades y en la red social.

LO QUE DIJERON LOS VOLUNTARIOS EN LAS JORNADAS:

Como elementos de reflexión final os transmitimos parte de las conclusiones a que llegaron los voluntarios participantes en las Jornadas de Voluntariado Social celebradas en Sabadell durante el mes de noviembre pasado.

Nos centramos aquí en el tema «desmotivaciones» en la acción voluntaria, aunque también se abordaron sus motivaciones y propuestas.

A la pregunta «¿Qué desanima y dificulta la tarea al voluntariado social?» se concluyó:

ORIGEN DESMOTIVACION

CAUSAS

PERSONALES

* Desgana.

- * Marca de claridad en los límites.
- * Desánimo. Sentimiento de fracaso.
- * Falta de preparación.
- * Sentimiento de soledad.
- * Trabajo excesivo.
- * Magnitud de las necesidades.
- * Sentimiento de impotencia.
- * Falta de tiempo.
- * Tener problemas de salud.

USUARIO

- * Falta de resultados en la acción.
- * Alto nivel de exigencia.
- * Falta de reconocimiento y/o afectividad.
- * Problemas de relación.
- * Rechazo/Trato incorrecto.
- * Sentimiento de intrusión.

ENTIDAD

- * Desorganización/Descoordinación.
- * Insolidaridad de compañeros.

-
- * Falta de claridad en los límites. Abuso de encargos.
 - * Falta de reconocimiento.
 - * Falta de recursos/infraestructura.
 - * Falta de formación.
 - * Diferencia de criterios entre responsables y los voluntarios.
-

FAMILIA

- * Incomprensión familiar.
-

SOCIAL

- * Insolidaridad del tejido social.
 - * Falta de recursos.
 - * Magnitud de las necesidades sociales.
 - * Dificultad de integración social de los usuarios.
-

Añadir, por último que ha sido muy importante que, mediante una comisión de trabajo surgida de la Coordinadora de Solidaridad Ciudadana «Sabadell para Todos», se haya definido un marco de actuación en referencia al campo del voluntariado social. Este ha sido un primer peldaño para seguir trabajando juntos.

La participación pasa necesariamente por la aceptación y comprensión de los mensajes que nos llegan de la población, sea cual sea su naturaleza.

Estamos abiertos a compartir y a ampliar la información sobre nuestra experiencia y el contenido del Programa «Unamos nuestra solidaridad», animándoos a poner en marcha iniciativas similares.



MARÍA ISABEL GRANDAL NORES.

Diplomada en Trabajo Social. Diputación de La Coruña

COLABORACION DEL VOLUNTARIADO CON LA ADMINISTRACION EN UN PROYECTO DE ACOGIDA Y AYUDA A DESPLAZADOS DE LA EX-YUGOSLAVIA

La iniciativa de la Sociedad Civil, manifestada a través del Voluntariado, es un hecho creciente en nuestra realidad llegando con su presencia y colaboración al núcleo mismo de los Servicios Sociales dependientes de la Administración Pública. Este fenómeno tiene un carácter positivo si se sabe emplear bien, si profesionales y personas voluntarias se combinan en proyectos de intervención social, no para rivalizar, competir, o marcar diferencias de poder, sino para complementar, cualificar y humanizar los servicios de la Administración, en aras de un mayor bienestar para las personas ayudadas, cuyos componentes psicológicos y afectivos les hacen desear algo más que recursos materiales y prestaciones económicas, algo, sobre todo, que provenga de sus iguales (semejantes), de sus vecinos, del propio seno de la comunidad en que viven y se desarrollan. Las personas desean fundamentalmente presencia afectiva y efectiva de otros seres humanos para resolver sus problemas personales y familiares, en relación de reciprocidad y de igualdad, más que de dependencia e inferioridad como la que sienten

ante las personas que actúan con ellas desde un status profesional y funcionarial.

Los vacíos que generan la soledad, el desamparo, la exclusión y la marginalidad, no los llena la Administración. La respuesta debe venir del entorno mismo de la sociedad en que se vive. Y cuando, voluntaria o forzosamente, una persona, un grupo, es "desplazado" de su ambiente, de su cultura, son las personas y los grupos del nuevo medio, de la cultura receptora, las que tienen que hacer el esfuerzo de acoger, apoyando y facilitando las vías de integración. Sin Sociedad Civil ésta no es posible.

Nosotros hemos podido constatar lo que decimos al trabajar en un Proyecto de Ayuda a Desplazados de la ex-Yugoslavia por razón de guerra, a cargo de la Diputación Provincial de La Coruña (enmarcado en otro Programa más amplio de ámbito estatal) y en el que intervinimos durante el primer año de implantación del mismo, como coordinadora, para hacerlo funcionar, aunque –y nunca mejor dicho– "sobre la marcha", al menos en las primeras semanas, en las que

el desafío de lo nuevo supuso un reto para la imaginación y la creación de soluciones. Pero allí, en el proyecto, irrumpió, desde el primer día, el Voluntariado, ofreciendo, a través de personas y asociaciones, una valiosa e irreemplazable colaboración. Fueron ellos, los voluntarios (principalmente familias) la mejor terapia, el mejor remedio, la mejor presencia, la mejor compañía, los mejores amigos. Ellos suponían la esperanza y ellos fueron los que hicieron posible la *integración*.

Como profesional, intuí desde el principio que todas las soluciones no estaban en poder de la Administración a la que representaba. Iba a ser necesario algo más que las prestaciones y recursos materiales, algo más que la mera relación profesional con las familias y con el grupo objeto de ayuda. Tendría que recurrir a modelos de intervención, de *apoyo informal y de mutua ayuda*. Y el apoyo tendría que buscarlo en el ámbito de la solidaridad humana. No nos creímos nunca que los bosnios estarían sólo unos meses entre nosotros. ¿Quién podría predecir cuando acabaría una guerra recién comenzada? En nuestros objetivos nos propusimos, desde el primer día, la integración social de las familias.

Relatar –con lenguaje sencillo– lo que como apoyo representó en el Proyecto, la aportación del Voluntariado, supone saldar una deuda de gratitud con el mismo a la vez que significar su eficacia en la intervención social asumida, con responsabilidad pública, desde una Administración Local.

La experiencia continúa en el momento de relatarla, pero haremos mención tan solo del período que abarca el primer año del Proyecto, y que coincide con el tiempo de nuestra intervención en el mismo. En la exposición no haremos un análisis de la inter-

vención profesional sino que nos limitaremos a describir el papel que, en el Proyecto, desempeñó el Voluntariado y que representó para aquél el logro de su principal objetivo: la integración sociolaboral de las familias pertenecientes al grupo tratado, lo que consiguió no repentinamente, sino como final de un proceso de afecto y apoyo de los mejores voluntarios, de solidaridad social, de la Sociedad Civil, en definitiva.

EL PROGRAMA DE AYUDA. UNA INICIATIVA DE ONG's.

En noviembre de 1992 el MPDL (Asociación no gubernamental, constituida como Movimiento para la Paz, el Desarme y la Libertad) que, junto con otras ONG's, nacionales y de otros países, así como con la oficina Española de Derechos Humanos, tuvo que esbozar y diseñar, con mucha premura, ante los desastres y consecuencias de la guerra en la antigua Yugoslavia, un Programa de evacuación y acogida temporal en España, durante seis meses, para un colectivo de 1500 personas, mujeres y niños principalmente, procedentes de campos de refugiados de Macedonia, tratando de librarse de los rigores del invierno que se avecinaba y de la amenaza, posible entonces, de que también este País entrae en el conflicto, aumentando las calamidades y penurias humanas.

Por estar latente en la base de toda esta exposición –a través del reconocimiento a la labor del Voluntariado– la Sociedad Civil, creemos justo hacer referencia al MPDL como expresión de la misma. Este movimiento reivindicativo en sus orígenes, nacido a principios de los años 80 y a partir de una concentración celebrada en Madrid a favor de la paz, la libertad y contra las carreras armamentísticas de las grandes

potencias que, por aquella época, suponían una amenaza para el mundo, ha ido evolucionando y ampliándose con proyección internacional, hasta cooperar con otras ONG's en acciones humanitarias de solidaridad a favor de pueblos víctimas de las guerras, tratando también de sensibilizar y educar para la Paz, principalmente a los jóvenes, a los que invita a participar en el movimiento, como savia renovadora para un mundo mejor. Con esta finalidad organizan y participan en campañas, seminarios, encuentros, etc. para tratar sobre políticas de desarrollo económico y social, procesos de democratización en países latinoamericanos, lucha contra el racismo y la xenofobia, etc., a la vez que ejecuta proyectos de desarrollo y otros de ayuda humanitaria a favor de personas víctimas de países en conflicto.

En relación al conflicto de los Balcanes la primera acción de ayuda humanitaria, en colaboración con la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores, fue traer a España, durante un mes del verano de 1992, a 105 niños procedentes de campos de refugiados para pasar ese tiempo en campamentos y albergues –para los que se contrataron monitores de tiempo libre– y también acogidos por familias que se ofrecieron voluntariamente.

Fue después de esta breve experiencia de acogida temporal de niños y de lo positivo que resultó para ellos, que miembros del MPDL desplazados a Macedonia, y ante el inminente peligro de que ésta entrase también en la guerra, se pusieron en contacto con una ONG llamada "Embajada de los Niños", dedicada a la atención y problemas de la infancia y muy popular y extendida en la antigua Yugoslavia, con el propósito inicial de traer más niños a España durante seis meses y durante el invierno. Esta intención fue modificada –siguiendo

orientaciones del ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados) que tiene mucha experiencia de situaciones similares, y también por expreso deseo de los líderes bosnios interesados en el tema– para convertirse en un Programa de Acogida para unidades familiares parciales, principalmente mujeres con hijos a cargo. Fue así como se programó la evacuación de las 1500 personas a que antes nos referimos, y cuyas listas confeccionó la Embajada de los Niños siguiendo unos criterios de selección, elaborados por las ONGs intervenientes, tales como ser bosnio (aunque respetando el carácter interétnico de este pueblo), ser desplazado de guerra, preferentemente procedente de Sarajevo y estar ya en un campo de refugiados, además de carácter de medios económicos.

Al mismo tiempo que se hacía la selección de los bosnios y se preparaba su evacuación –con el condicionamiento de premura y emergencia que suponía la amenaza de extensión de la guerra– en España, los organizadores del Programa hacían un llamamiento, a través de los medios de comunicación y de contactos escritos y verbales, a la Sociedad Civil y a las Administraciones Autonómicas y Locales para que presentasen proyectos de acogida. La respuesta fue muy generosa, proviniendo proporcionalmente las propuestas tanto de la iniciativa pública como privada, presentándose incluso algunas de carácter mixto, como correcta expresión de partenariado social.

El MPDL, promotor de la iniciativa del Programa contó prácticamente desde el principio con otras ONGs y con la Administración Central para la facilitación de los trámites, constituyendo una Mesa de Coordinación en la que, además del MPDL figura CEAR (Comisión Española de Asilo y Refugio) que es un organismo experto en

estos temas y eficaz en las soluciones que aporta, como buen conocedor de los problemas que afectan a estos colectivos y de cuyos esquemas de trabajo todos hemos aprendido. La Oficina Española de Derechos Humanos, del Ministerio de Asuntos Exteriores, participa también en la Mesa como interlocutor entre las ONGs, Sociedad Civil y Administración (Ministerio de Interior, principalmente). El INSERSO y la Dirección General de Protección Jurídica del Menor, del Ministerio de Asuntos Sociales, han presentado desde el primer momento un gran soporte para la coordinación, tanto a nivel de cesión de infraestructuras y medios materiales como de colaboración profesional y técnica. Preferimos no dar nombres por temor a dejar a alguien en el tintero, pero la dedicación y entrega por parte de profesionales y de personas voluntarias, de funcionarios y civiles, que realizaron tareas de coordinación a nivel estatal ha sido en todo momento digna de tener en cuenta y muy de agradecer por los coordinadores de proyectos locales cuando –perdidos ante la novedad de esta experiencia– demandábamos, por todos los medios de comunicación posibles, "recetas", orientaciones y apoyo para salir de las emergencias y problemas que se nos iba planteando, no quedando nunca defraudados. Ha sido una experiencia de coordinación muy positiva, donde cada uno dió lo mejor de sí mismo, representando un gran aprendizaje para el futuro.

En cuanto a los proyectos locales presentados, éstos fueron seleccionados por la Mesa Coordinadora, de acuerdo a orientaciones de la Comisión Internacional para Refugiados, la cual había indicado previamente el mínimo de requisitos que debían reunir y con los que se pretendía dar la siguiente cobertura: alojamiento, manutención y vestido; atención sanitaria y también educativa para los niños, debiendo contar con

el respaldo de las correspondientes Comunidades Autónomas.

Fue así como después de un mes, lleno de contactos y comunicaciones, de urgentes propuestas y de rápidas decisiones de la Sociedad Civil y de diferentes Administraciones Públicas, se pudo confirmar la venida a España de las 1500 personas bosnias, por grupos y en un proceso gradual.

Uno de estos grupos, formado por 156 bosnios, procedentes de Skopje (Macedonia) llegaron el 30 de noviembre de 1992 a Santiago de Compostela para distribuirse en tres grupos, el más numeroso a Carballedo (Orense), a cargo de la Xunta de Galicia, otro a Pontevedra y otro a La Coruña, estos últimos a cargo de las respectivas Diputaciones.

La llegada al aeropuerto fue una escena imborrable, numerosas personas, en su mayoría mujeres y niños, descendían del avión en medio de una noche fría y en un estremecedor silencio. Eran gente corriente y de buena presencia, pero que lo habían perdido todo. En la tristeza que asomaba a sus ojos se adivinaba fácilmente que parte de su corazón se había quedado en Bosnia.

ASOCIACIONES DE VOLUNTARIADO, DE CARÁCTER LOCAL, QUE COLABORARON EN UN PROYECTO DE AYUDA A DESPLAZADOS, A CARGO DE LA ADMINISTRACIÓN.

- **La Asociación Gallega de Ayuda a Bosnia**

En octubre de 1992 el MPDL y CEAR hacían su llamamiento pidiendo colaboración a la Sociedad, en general, para dar

acogida, en familias, a niños y niñas mediante lo que en un principio se llamó "Operación Niños de Sarajevo".

Un grupo de personas, conocidas y amigas entre sí, residentes en La Coruña, "hombres y mujeres con gran preocupación por los problemas sociales, con experiencia de trabajo en asociaciones de solidaridad social y que comparten una fuerte actitud pacifista" (según definición de su propia presidenta) después de varias reuniones informales decidieron responder a la Operación y ofrecerse como familias acogedoras de niños bosnios. Para ésto la Administración les exigía constituirse en Asociación y así lo hicieron, simultaneando la gestión de legalización de la misma con una llamada a la sociedad gallega, a través de la prensa y radio, para que otras familias se sumaran a sus objetivos de ayuda a niños, víctimas de la guerra, encontrando buena respuesta y, en poco menos de quince días, registraron alrededor de ciento cincuenta familias que ofrecían acogimiento en sus hogares.

Antes de finalizar noviembre, la Asociación estaba ya constituida, con ámbito gallego y más de cien socios, principalmente matrimonios jóvenes, con un promedio de edad alrededor de los 35 años, profesiones y ocupaciones diversas y un status de clase media, pero los propósitos iniciales de la Asociación no pudieron llevarse a efecto porque la "Operación Niños de Sarajevo", por las razones que señalamos anteriormente, derivó en el Programa de Ayuda a Desplazados y con la venida a España de niños sí, pero acompañados de sus madres o de algún familiar adulto y en algunos casos, los menos, incluso de los padres, lo que motivó que estando ya a punto de llegar el grupo de Galicia (con un compromiso de acogida por parte de la Administración Autonómica y Local) no tuvieran tiem-

po de preparar un proyecto que cumpliese los requisitos exigidos por la Mesa Coordinadora del Programa, quedando fuera del mismo.

A raíz de la llegada del Grupo de bosnios, dependientes de los Proyectos de Acogida de la Administración, la Asociación convocó una reunión asamblearia con el propósito de disolverse, pero nosotros, funcionarios de servicios sociales, que acabábamos de asumir la coordinación del Proyecto de la Diputación de La Coruña, y que presentimos desde el primer día que la labor a realizar iba a ser principalmente de apoyo psicológico al grupo, de afecto, de compañía y de aceptación por parte de la comunidad, para infundirles seguridad y confianza ante un contexto culturalmente extraño y desconocido para ellos, y al que, posteriormente, tendrían que integrarse en esa misma comunidad (nunca consideramos el retorno más que como una posibilidad remota), acudimos a la citada asamblea para pedir que no se disolvieran porque el Proyecto necesitaba la *cualidad humana* que ellos podían aportar y que, unidos, Administración y Sociedad Civil, podíamos ser eficaces y muy positivos para el grupo. A la reunión acudió también una representación de los bosnios, valiéndose de una intérprete yugoslava residente en la ciudad que, a través de la Asociación, se ofreció como voluntaria; los bosnios corroboraron nuestra opinión e hicieron fuerza para que la Asociación no se disolviese. Planteamos allí que si una familia se había ofrecido al principio para hacer el acogimiento de un niño, bien podría brindarse para invitar a una familia a pasar una tarde en su casa o llevarlos a dar un paseo por la ciudad; y fue positiva la reflexión porque de aquella reunión partió la iniciativa de algunas familias para invitar el siguiente domingo a otras tantas familias bosnias a pasar el día jun-

tas. Y a partir de entonces fueron fraguándose amistades y relaciones.

La Asociación entonces aceptó colaborar en el Proyecto y el grupo promotor de la misma, formado por personas muy solidarias, funcionó como un "motor de arranque" para dinamizar la integración de los bosnios en el entorno social. Organizaron excursiones, visitas a la ciudad y alrededores, participaron en la organización de fiestas, jornadas gastronómicas, curso de cocina, etc. Pero lo fundamental fue el afecto y comprensión que mostraron en todo momento hacia el grupo de bosnios, abriendoles su corazón y las puertas de sus casas. De todo ello volveremos a hacer mención en el punto siguiente cuando tratemos el desarrollo del Proyecto.

Después de varios meses, y llegados a la fase del Proyecto referido a la integración sociolaboral y autonomía de las familias bosnias; sin descuidar la atención de éstos, la Asociación se fue dedicando cada vez más a la preocupación reivindicativa por la Paz y el cese del conflicto así como a proporcionar ayuda humanitaria a las personas residentes en Bosnia y más afectadas por la guerra, realizando un sin fin de actuaciones en este sentido.

La Asociación Gallega de Ayuda a Bosnia es actualmente un movimiento de carácter reivindicativo, pequeño pero con gran tesón y entusiasmo, que sigue en pie, recordándonos las injusticias de la guerra y demandando solidaridad social. Sus miembros son voluntarios, que actúan como "señales de aviso" para la concienciación social.

- **Voluntariado Social Fonseca.**

Esta Asociación de carácter local nace en la Ciudad de La Coruña a finales del año 1990, a partir de la iniciativa de un grupo

de chicas y chicos universitarios y un antiguo profesor que mantenían entre sí vínculos de amistad y relación frecuente, figurando entre sus preocupaciones los problemas de las personas desfavorecidas y marginadas, por lo que, en un momento de maduración de sus reflexiones, decidieron "no quedar con los brazos cruzados" sino ponerse a disposición de esas personas y tratar de ayudarlas.

Empezaron queriendo conocer más directamente las necesidades que eran detectadas por los centros y servicios sociales existentes, tanto públicos como privados, y para ello realizaron una serie de visitas a instituciones para obtener información y ofrecer su colaboración. A la vez, y con este mismo propósito, mantuvieron una serie de encuentros, invitando a profesionales y responsables de entidades y centros de acción social para ir perfilando posibles funciones y tareas.

La idea de una participación del voluntariado en los Servicios Sociales fue muy bien acogida por los profesionales que hacía tiempo ansiaban una intervención más efectiva del potencial de recursos humanos, con clara conciencia de que hay muchos aspectos que la Administración y los profesionales no pueden cubrir. El profesional de los servicios sociales administra y procura recursos ajenos, de la sociedad en general, a través de los medios de la entidad en que trabaja y a la que representa, pero sus propuestas no siempre van seguidas de la solución deseada y que si lo van, generalmente ésa no se procura con la agilidad deseada debido a la inevitable burocracia y a la conformidad o disconformidad política de sus dirigentes. El *voluntario* es, en primer lugar, un *recurso en sí mismo* que puede ponerse a disposición de la persona ayudada desde el primer momento que inicia la relación con ella.

La participación de esta Asociación en el Proyecto de Ayuda a los bosnios, a la que acudimos pidiendo colaboración, se centró, principalmente, en los niños, dándoles clases de apoyo en los primeros meses de estancia y en lo que constituyó el período de integración escolar parcial en los colegios. Se ocuparon también de darles clases en verano para que no olvidasen lo aprendido, a la vez que participaron en el desarrollo de actividades recreativas. Al mismo tiempo los jóvenes voluntarios de esta Asociación fueron vehículo de amistad entre sus propias familias y las de los niños bosnios.

La Asociación sigue representando una excelente ayuda para los pequeños bosnios, destacando no solo por la calidad de sus prestaciones sino también por la constancia de su compromiso.

• Otros voluntariados

Además de las Asociaciones citadas, colaboraron en el Proyecto otros voluntarios* que se presentaron solos, a iniciativa propia y de manera casi desbordante, en cuanto a su número y en relación a nuestra capacidad limitada para organizarlos y aprovechar sus ofertas de ayuda. Los primeros días de trabajo todo era vertiginoso para atender las necesidades materiales y sanitarias de un grupo de personas, heterogéneo en edad y sexo, a lo que había que añadir un tremendo esfuerzo de comprensión e integración por razón del idioma ya que durante el primer mes no tuvimos intérprete, tan solo algunas ofertas de personas voluntarias y esporádicas, recurriendo al inglés como vehículo intermedio a través de dos o tres miembros del grupo que sabían este idioma.

Las numerosas ofertas de personas voluntarias nos daban confianza y ánimos. Las pequeñas emergencias y necesidades que surgían se iban solucionando; detrás de cada problema de cada necesidad, aparecía un voluntario y ofrecía ayuda. Los voluntarios lo fueron todos desde el primer momento.

La ayuda se nos brindó desde el mismo día de la llegada de los bosnios anunciada por la prensa; concretamente fueron los voluntarios de una Asociación de Salvamento y Rescate (SYR) la primera en ofrecerse para acompañarlos al aeropuerto por si había que hacerse cargo de inválidos o heridos. Resultó también valiosa la colaboración inicial de tres yugoslavos residentes en la Ciudad (un ama de casa, un deportista y un empleado) que actuaron como intérpretes en la recepción en el aeropuerto, acomodación en la residencia y primeras visitas a un Centro de Salud para los reconocimientos médicos.

Los medios de comunicación, prensa, radio y televisión autonómica, se hicieron eco de la llegada de los bosnios, dedicándoles amplios programas, lo que generaba un efecto de sensibilización en la población, traduciéndose rápidamente en un incremento de la oferta voluntaria. Ante ocasiones de emergencia, provocadas por catástrofes y otras circunstancias, es normal que intervengan los medios de comunicación y que se produzca una reacción semejante de solidaridad, para lo cual es recomendable disponer de personal dedicado exclusivamente a la recogida de ofertas y clasificación de las mismas, no olvidando expresar agradecimiento a todas las personas comunicándoles que sus datos quedan registrados y que se contará con su ayuda en caso necesario. Nosotros lo hicimos así y cada poco, se fueron llamando personas de

* Siempre que hablamos de voluntarios entendemos hombres y mujeres, personas voluntarias.

acuerdo a los conocimientos y habilidades que concurrían ellas y de los medios que nos ofrecían, según íbamos precisando para diferentes necesidades, actividades o intervenciones.

Un aspecto importante en todo ésto es vincular la oferta voluntaria, individual, al Voluntariado organizado, es decir a las asociaciones ya en funcionamiento o procediendo a la creación de una nueva asociación, vinculada a la entidad. Nosotros optamos por lo primero. Siempre hemos sido partidarios de aprovechar y dinamizar los recursos existentes.

De cada persona que se ofrecía como voluntaria registrábamos sus datos personales: nombre y apellidos, dirección, teléfono, edad, sexo, estado, profesión, ocupación, conocimientos o habilidades que podía aportar (idiomas, experiencias deportivas, manuales, artísticas, etc.), así como tiempo y medios disponibles, por ejemplo coche, etc. En concreto el coche particular fue un medio muy utilizado cuando el grupo era invitado a fiestas, conciertos, excursiones a los alrededores, visitas a exposiciones, etc.

Reseñaremos algunas ofertas: un pediatra, que se presentó por si se requería alguna intervención de su especialidad (no era necesario por tener cobertura de la Sanidad pública), nos introdujo posteriormente en una interesante oferta de odontólogos que hicieron revisiones gratuitas e intervenciones de primera necesidad para todo el grupo.

Personal voluntario muy útil fue el que se incorporó al mes siguiente, después de las Navidades, para dar clases de español a los adultos por las tardes y que estaba formado por dos profesores del Departamento de Filología de la Universidad da Coruña y cuatro alumnas del último curso.

Alumnos de Magisterio se ofrecieron también como voluntarios, para clases de apoyo con los niños.

Grupos de scouts, se brindaron para hacer campamentos de verano con los niños y sus padres.

Muchas personas aparecían con tabaco, café, golosinas, juguetes y regalos para los niños en tal cantidad, al principio, que nosotros decidimos almacenarlo e ir distribuyéndolo poco a poco.

Pronto al Voluntariado de las Asociaciones y a los voluntarios individuales, se sumó lo que podríamos llamar el voluntariado empresarial. Una empresa de transportes se ofreció para mostrarles la Ciudad, al día siguiente de su llegada; un taller-escuela de encajes de bolillos admitió a cinco mujeres bosnias como alumnas gratuitas; una artista local también se ofreció a un grupo de bosnios, hombres y mujeres, para enseñarles a hacer esmaltes en su taller y luego se los regalaba para que los pudiesen vender. Una prestigiosa fábrica gallega de cerámica abrió también sus puertas para que un matrimonio de ingenieros químicos y ceramistas pudieran trabajar en sus talleres y utilizar sus materiales para hacer obras y; posteriormente, exposiciones y ventas en las propias galerías de la sociedad empresarial.

Dos restaurantes se brindaron para celebrar en sus locales unas Jornadas Gastronómicas de cocina bosnia.

La Asociación de Peluqueros de la Ciudad, recién llegados los bosnios, desplazó un grupo de profesionales a la Residencia para ofrecer sus servicios.

Varias ópticas ofrecieron también, gratuitamente, gafas a los niños y adultos que las precisaron.

Desde el principio, y para la comunicación de los bosnios con sus familias, voluntaria y gratuitamente, un grupo de radioaficionados prestó material y les instaló una estación de radio en la Residencia lo que supuso una ayuda excepcional.

Asociaciones de Vecinos, Apas de Colegios y Grupos de Empresas invitaron con frecuencia (Navidades, Carnavales, Finales de curso, etc.) a los niños, acompañados por sus padres, a sus fiestas infantiles, a la vez que les trasladaban en sus coches particulares y hacían colectas para regalarles juguetes y ropa. En algunas ocasiones recaudaron dinero que luego repartían entre ellos para gastos de bolsillo. Hubo también una agradable excursión a un monasterio gallego, con una acogida muy calurosa y muchos detalles por parte de los monjes residentes.

Otros grupos y asociaciones artísticas les invitaron a conciertos y alguna incluso le dedicó uno especialmente a los bosnios, regalando al final una buena guitarra a un bosnio que es cantautor para que tuviese la oportunidad de acompañarse en sus canciones y poder celebrar actuaciones en locales públicos.

Pero lo mejor de todo, entre tanta disponibilidad y muestras de solidaridad, era el ir comprobando como las personas y familias voluntarias que fueron contactando con los bosnios, iban poco a poco convirtiéndose en amigos y estrechando lazos de afecto, para ello también se permitía a los bosnios que organizasen veladas en la Residencia y preparasen ellos la decoración y los aperitivos, que interpretasen su música y cantasen y bailasen sus canciones; era una forma de hacer que se sintiesen también anfitriones de sus amigos y pudieran corresponder con manifestaciones de su cultura. Estas veladas suponían el contrapunto de alegría a las angustias y lágrimas

que les producían las malas noticias procedentes de Bosnia y que poco a poco fueron ahogando su esperanza de regreso.

Entre las primeras familias voluntarias y que pronto establecieron lazos de amistad, figuraban personas que fueron emigrantes en el extranjero (generalmente en Inglaterra y Alemania) y que pudieron contactar desde el principio con personas bosnias por sus conocimientos de idioma. Es razón a veces para la solidaridad haber tenido parecidas necesidades y experiencias, aunque las causas que las provocan no sean las mismas.

Sobre el conjunto de la oferta voluntaria, de las personas individuales, familias, empresas y agrupaciones que colaboraron desinteresadamente y que quedan en el anonimato pero no en el corazón de los bosnios, volveremos a hacer mención en el apartado siguiente.

Todos ellos, los "otros voluntarios", los anónimos, los esporádicos y eventuales, pero que aparecen en el momento preciso ofreciendo una gama infinita de posibilidades de ayuda, resultaron ser un elemento muy valioso y oportuno en esta situación de emergencia. *Ellos estuvieron presentes*, con cálido afecto, muy humanos y muy solidarios, *en todos los momentos de la puesta en marcha del Proyecto*, y aún continúan en él, porque los bosnios siguen aquí. Ellos son sus mejores amigos.

ACCION CONJUNTA DEL VOLUNTARIADO Y LA ADMINISTRACION. DESARROLLO DEL PROYECTO.

¿Qué decir profesionalmente de la elaboración de un Proyecto que técnicamente no fue "proyectado", sino improvisado, por razones de emergencia y ante la amenaza

surgida de extenderse a Macedonia la guerra de los Balcanes, en cuyo País había un elevado número de bosnios en campos de refugiados?

La implantación del Proyecto fue cosa de días. Por un lado había una petición a la Diputación Provincial de La Coruña, por parte del MPDL y de CEAR, para que acogiese a un grupo de bosnios de los que permanecían en campos de refugiados y, por otro, la voluntad política de acceder a ello por razones estrictamente humanitarias y de solidaridad. Se realizaban llamadas constantes y envíos urgentes de documentación e instrucciones para la recepción de las personas que se iban a desplazar.

Lo más claro era el compromiso para la acogida temporal de un grupo de veintisiete personas, por un período de seis meses y con el acuerdo de procurarles cobertura de necesidades básicas: alojamiento, manutención, atención sanitaria y educación para los niños.

Para la oferta de acogida, la Diputación contaba con una Residencia desocupada pero con buen equipamiento; disponía de habitaciones individuales y dobles, cuartos de baño y duchas, cocina, sala de estar, salón y comedor y cuartos de lavado y plancha, poniéndose a punto con ropas, útiles de aseo y provisión de alguna cuna y juguetes para los niños, tratando de crear una atmósfera ambiental grata, instalando soportes con frases de bienvenida en la lengua de los bosnios, así como instrucciones para uso de la Residencia, tarea en la que colaboró una intérprete voluntaria. La disponibilidad de la Residencia y su adecuado equipamiento era la única previsión que teníamos hecha pero, como antes dijimos, ningún proyecto técnico de trabajo; tan sólo, y desde el día anterior a su llegada, la asignación de un profesional (la Jefe de la Unidad Técnica de Servicios Sociales, quien

relata esta experiencia) para hacerse cargo de la recepción de los bosnios y de su posterior atención.

Era un 30 de noviembre, por la noche y tarde, cuando recibimos en el aeropuerto de Santiago y trasladamos a La Coruña al grupo asignado. La primera emergencia fue alojar, en una parte del Hogar Provincial, al que está anexionada la Residencia, a nueve personas más de las previstas que tenían prisa por acomodarse y descansar, posiblemente debido a la fatiga generada por las muchas horas de angustia, incertidumbre y tristeza que precedieron a la llegada, además del desasosiego de desplazarse por segunda vez consecutiva en el transcurso de unos meses, primero desde Bosnia y después desde Macedonia. Era muy tarde, casi de madrugada, cuando los niños, por fin, dormían abrazados a los juguetes que se encontraron a la llegada. Sus madres y sus padres quizás tuvieron que derramar muchas lágrimas, si es que les quedaban, antes de conciliar el sueño.

Estos hechos, imprevistos, caracterizados por la urgencia, impactantes, marcan a los profesionales que tienen la responsabilidad de hacerles frente y buscar soluciones. Este era sólo el comienzo, pero la propia emoción reforzó el sentido solidario que ya no nos abandonaría y que fue un acicate para el trabajo. Desde esa misma noche nuestra imaginación se puso en marcha. Era el *desafío* de un trabajo distinto, urgente y apasionante, que iba a revalidar todas nuestras *habilidades profesionales como componente técnico* para el desarrollo del Proyecto y que tuvo la originalidad de ser un proyecto no escrito sino pensado, ejecutado primero y plasmado después. Es lo que llamaríamos *emergencia profesional*. Pero, aunque no hubiese un Proyecto escrito de antemano, bien diseñado, el componente técnico y metodológico, los mode-

los de intervención no estuvieron ausentes en el trabajo profesional. Esto es posible cuando hay experiencia y formación actualizada. Para demostrarlo, basta recordar la definición de Rossell¹ sobre la técnica o el componente técnico, como "la operativización de *conocimientos*, o la utilización consciente e intencionada de conocimientos que proceden de la *teoría*, de la *experiencia*, o de *diversas fuentes de información*, y que el trabajador social transforma en *conductas profesionales*".

En muchas intervenciones del trabajo social las habilidades profesionales y la dimensión técnica son coincidentes, pues, y siguiendo a las autoras de la bibliografía citada, con las que estamos de acuerdo, "las técnicas de atención directa (como fueron las aplicadas con los desplazados bosnios) se refieren de forma particular a aquellas respuestas profesionales en las que está presente el *elemento relacional* y en las que el *trabajador social* juega un papel preponderante".

Estas habilidades, que provienen de las actitudes y experiencias, se justifican profesionalmente como elemento técnico, por el hecho de desarrollar un tipo de proceder o conducta y no otro, ante posibles alternativas de intervención social. Estamos también de acuerdo con las autoras del artículo, en que las habilidades profesionales surgen de unas capacidades personales, de un proceso de formación y del interés o la motivación auténtica.

Lo anteriormente dicho es cierto. Nunca sabe el profesional –y valga la redundancia– todo lo que sabe, hasta que una situación de emergencia provoca todos los resortes de puesta en marcha del cúmulo de formación, información, capacidades y destrezas adquiridas con anterioridad y que resultan tremadamente útiles cuando no

hay tiempo para la planificación y diseño previo de un trabajo, sino que éste ha de ir haciendo sobre la marcha. Y esto sucede así en cualquier profesión, en la que experiencia equivale a "experto" y a capacidad para afrontar emergencias e imprevistos.

No queremos derivar demasiado hacia planteamientos o consideraciones de carácter metodológico y técnico –que hemos proyectado para otro trabajo, en la vertiente de los Servicios Sociales– sino dejar espacio, principalmente, al relato del Proyecto en su faceta de colaboración del Voluntariado, en línea con los propósitos de esta exposición.

Queremos reseñar, no obstante, en relación a los modelos y técnicas empleados, así como a los niveles de atención, que no se aplicó uno determinado en exclusiva, sino la combinación de varias técnicas y la simultaneidad de varios modelos y niveles de atención directa.

Se ha partido conceptualmente de teorías del aprendizaje y psicodinámicas, sistémicas y sociológicas de dinámica de los grupos. Se trabajó a nivel individual y familiar a la vez que con el grupo, como conjunto afectado de una situación-problema, pero tampoco se descuidó el nivel comunitario del entorno ya que en este último estaban las *personas voluntarias* que a la vez que *recurso humano de apoyo* eran un elemento que precisaba coordinación y dinamización.

Los modelos de intervención –como aproximación– fueron fundamentalmente los siguientes:

1 Rossell, Teresa y Pellegero, Nuria. "Modelos, Técnicas y Habilidades para la atención directa en el Trabajo Social". Revista de Servicios Sociales y Política Social, nº 20. Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados de Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid. 1991.

– De *análisis técnico-conceptual*, sobre el conocimiento de la situación-problema, su curso y sus efectos, que obligaba a un enfoque global de abordaje.

* De intervención con familias en *situaciones de crisis* derivadas de procesos psicosociales.

* Intervención en los que Harris y Bowlby llaman "*procesos de duelo*"², en que se trata de actuar sobre situaciones personales de pérdida real y otros tipos de pérdida como los que conlleva la migración y el *desplazamiento*. En el caso de los bosnios las pérdidas eran múltiples: familiares, hogar, trabajo, bienes, elementos del hábitat, patria,...

– Modelo de *apoyo informal y ayuda mutua*. Este modelo fue el que utilizamos principalmente, incluso combinando con los anteriores y como apoyo a los mismos, ya que para la situación de los bosnios acogidos, precisados de una integración al nuevo entorno, era evidente, como lo es para los objetivos de la integración, en general, que "es el sector profano y *las relaciones informales y familiares quienes facilitan un mayor porcentaje y calidad a la ayuda social*"³.

Es este modelo el que nos justifica la intervención del voluntariado, formal e informal, en nuestro trabajo y que se demostró como verdaderamente útil y eficaz.

Hecho este paréntesis de carácter técnico, pasamos a relatar el desarrollo del Proyecto y del que ofrecemos un sencillo resumen, a modo de guía, de sus fases, objetivos e intervenciones (véase cuadro). La descripción la haremos simultaneando fases y dando preferencia a los contenidos, tal como sigue a continuación.

DESARROLLO DEL PROYECTO

- **Composición del Grupo objeto de atención**

A la llegada, en noviembre de 1992, el grupo de bosnios estaba formado por 13 familias (la mayoría incompletas) que sumaban 36 personas, 20 niños de 0 a 14 años y 16 adultos (10 mujeres que acudieron sin sus maridos, pero con hijos, y 3 matrimonios, uno de ellos sin hijos).

² Rossell y Pellegero, O.C.

³ Rossell y Pellegero, O.C.

RESUMEN DEL PROYECTO DE AYUDA A DESPLAZADOS DE LA EX-YUGOSLAVIA (Dic. 1992 - Dic. 1993)

FASES	OBJETIVOS	SERVICIOS, AYUDAS Y APOYOS PRESTADOS				
		BASICOS	EDUCATIVOS	RECREATIVO CULTURALES	OCCUPACIONALES LABORALES	INTEGRACION Y AUTONOMIA
De Acogida (Diciembre 1992)	<ul style="list-style-type: none"> Proporcionar seguridad y confianza a través de la recepción y acogida. Aceptación y colaboración de la comunidad. Cobertura de necesidades básicas. Sensibilizar al Voluntariado. Bonos para transporte. Comunicación con sus familias. Reconocimientos generales de salud. 	<ul style="list-style-type: none"> Alojamiento y acondicionamiento en el Centro de Acogida. Proporcionar vestido, calzado, útiles para aseo y cuidado personal. Dinero de bolsillo. 	<ul style="list-style-type: none"> Solicitud a las autoridades educativas para incorporación de los niños en los Colegios Pubblicos de la zona. 	<ul style="list-style-type: none"> Actos de bienvenida. Visitas a la Ciudad. Participación en Fiestas Infantiles de Navidad. Facilitación para organización de la residencia y cuidado de las instalaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Sugerir la autoorganización del grupo, dividiendo tareas y responsabilidades para la vida cotidiana de la residencia y cuidado de las instalaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Acercamiento y recepción de grupos de la comunidad con calurosa bienvenida, a través de visitas y encuentros. Se inicia la solidaridad del Voluntariado.
De Adaptación (Ene.-Jun.)	<ul style="list-style-type: none"> Conocimiento del idioma. Integración escolar. Dinamizar la vida del grupo y evitar tensiones. Terapia ocupacional para los adultos. Apoyo psicológico a través de la captación de familias "amigas". Contratación de una intérprete yugoslava, residente en la Ciudad. Reagrupación familiar, ampliándose el grupo. Información, orientación y tramitación de recursos. 	<ul style="list-style-type: none"> Asistencia Sanitaria general pediátrica y de especialistas. Atención odontológica y de ópticos, con aportación voluntaria y gratuita. Clases de español para adultos, con colaboración de profesores y alumnos voluntarios de la Universidad. 	<ul style="list-style-type: none"> Escolarización parcial de los niños, con clases de apoyo en español. Asistencia a guarderías de los más pequeños, durante las clases de sus padres. Asistencia a guarderías que se desempeñan en las Fiestas de Carnavales. Facilitación de acceso a las instalaciones deportivas de carácter público. Asistencia a campamentos de verano. 	<ul style="list-style-type: none"> Excursiones. Asistencia a Conciertos. Visita a Museos. Participación en las Fiestas de Carnavales. Encajes de bolillos. Esmaltes. Organización de unas Jornadas Gastronómicas. Celebración de un Curso de Cocina Bosnia. Exposición de cerámica. 	<ul style="list-style-type: none"> Facilitación a los adultos para asistir a talleres de: - Cerámica. - Encajes de bolillos. - Esmaltes. 	<ul style="list-style-type: none"> Se establecen lazos de amistad y apoyo afectivo por parte de familias voluntarias interesadas en colaborar. Invitaciones a casas de familias los días festivos y fines de semana.
De integración (Jul.-Dic.)	<ul style="list-style-type: none"> Incorporación a la vida cotidiana social y laboral, con autonomía propia y vida familiar independientes. 	<ul style="list-style-type: none"> Contratación de una psicóloga. Búsqueda de trabajos. Búsqueda de viviendas. Tramitar convalidación de títulos profesionales. Tramitar equivalencias de permisos de conducir. Valoración de personas minusválidas por el INSERSO. 	<ul style="list-style-type: none"> Integración escolar plena de todos los niños a partir de 3 años (se prescinde de la guardería). Asistencia de algunos adultos a cursos de español en la Escuela de Idiomas. Se gestionan traslados de matrícula escolar por cambio de residencia. 	<ul style="list-style-type: none"> Participan normalmente y por su cuenta en las actividades que se desarrollan en la Ciudad. Organización esporádica de fiestas-encuentros en el Centro, para mantener los vínculos del grupo con los que residen fuera automáticamente. 	<ul style="list-style-type: none"> Trabajos temporales de verano en el ramo de hostelería. Incorporación laboral de varias personas cabezas de familia. Exposiciones de cerámica. 	<ul style="list-style-type: none"> Salidas del Centro de varias familias e integración en la vida vecinal. Medidas de apoyo para el acondicionamiento de vivienda y atención de los niños. La solidaridad se consolida en amistad.

Cuadro nº 1

• **Reagrupación familiar y ampliación del grupo**

A partir de diciembre, gradualmente y por diversos conductos, fueron incorporándose más miembros al grupo, durante el primer año, hasta un total de 5 hombres, cabezas de familia y que tenían aquí a sus mujeres e hijos.

En este proceso de reagrupación familiar colaboraron muchas personas voluntarias, algunas de ellas radioaficionadas, que facilitaron comunicaciones y participaron en las ayudas al desplazamiento, sacrificando incluso horas de sueño y dinero a sus bolsillos.

La reagrupación supuso mucha intervención de atención directa, individual y familiar, tanto en la fase previa, aliviando angustias y disipando temores, como interviniendo en el realojamiento y modificación de espacios que la llegada de los maridos suponía, ayudando a integrar a éstos en el entorno y a ocupar de nuevo su rol familiar. A la vez había que trabajar con los niños más pequeños que, por razones comprensibles, habían establecido una excesiva vinculación de dependencia con sus madres, siendo necesario ir, sutilmente, desplazándoles a ocupar la posición adecuada.

Mientras nosotros nos dedicábamos a las tareas de integración de los recién llegados con sus familias, así como al reajuste emocional del grupo debido, a que estos hechos siempre producían, a la par que alegría, tristeza en las mujeres y niños que continuaban solos, los voluntarios se ocupaban de otras actividades generales en favor del grupo: clases, deporte, salidas y paseos, excursiones, etc.

• **Vida residencial**

La descripción de los elementos de la Residencia ya la hicimos con anterioridad,

baste añadir, en cuanto al espacio físico, que la reagrupación familiar nos obligó, por criterios razonables y estar las habitaciones dobles ya ocupadas, a dividir unos dormitorios corridos, donde había madres con niños de una misma unidad familiar, haciendo con las mamparas instaladas que se preservará la intimidad de los matrimonios.

La limpieza y arreglo de habitaciones lo hacían las mujeres bosnias, estableciendo, entre ellas, turnos para la adecuación de espacios comunes de la residencia, tales como cocina, salas, cuartos de aseo y duchas, así como para utilizar los electrodomésticos de lavandería y plancha.

La comida y cena la recibían hecha, proveniente de los servicios centrales del Hogar, al que está anexionada la Residencia, complementándose con suministros de víveres para meriendas y desayunos. Los fines de semana, al quedar menos personas en la Residencia éstas hacían uso de la cocina de la misma al disponer de más espacio para ser utilizada, cocinando lo que deseaban.

En cuanto a la organización de la vida interna del grupo: normas de convivencia, horarios (excepto los de comida y cena), etc., era decidida por ellos mismos, disponiendo también de llaves para acceder a la Residencia desde el exterior, cuando lo precisaban.

• **Necesidades básicas**

Además del alojamiento y manutención, que ya comentamos, para vestirse y calzarse se les proveyó (desde su llegada y por semestres) de ropa interior y de abrigo, calzado y prendas deportivas, todo nuevo, con cargo a las provisiones de los almacenes de los Centros Provinciales, comprándose fuera las tallas o cosas que no había en existencia.

Se les proporcionaron también bolsas de aseo con productos de higiene, y cosméticos para las mujeres, así como bolsas de deporte y equipo para la piscina y playa. En Navidades y Reyes se compraron juguetes para los niños y se aprovechó también para facilitarles las carteras de colegio y material escolar.

Cubierto lo mínimo necesario con cosas nuevas, se aceptaron libros, juguetes y ropa que ofrecían las personas voluntarias, las cuales también suministraban, con frecuencia, tabaco, café, dulces y golosinas para los niños.

El Ayuntamiento obsequió a cada bosnio con un talonario de bonos para los autobuses urbanos y que a su llegada, y en invierno, sirvieron para facilitar los desplazamientos.

Al poco de su venida se les asignó, mensualmente, un dinero para gastos de bolsillo.

• Comunicación con el exterior

Desde el primer mes de estancia en la Ciudad, el grupo de bosnios dispuso de una estación de radio facilitada por un grupo de personas voluntarias y radioaficionadas. La estación ha supuesto algo vital para ellos, tanto que, en ocasiones, incluso era causa de tensiones y conflictos a la hora de decidir quienes y cuánto tiempo podían usarla, así como qué tipo de mensajes habían de tener preferencia.

En el salón de la Residencia disponían de un televisor, que les permitía seguir las noticias de su país a través de los telediarios. Posteriormente se añadió un vídeo para poder proyectar películas de dibujos animados a los niños, las primeras tardes de lluvia que sucedieron a su llegada, y cuando comunicarse en español era todavía imposible. Las películas y el vídeo llegaron de la mano de personas voluntarias.

Se les instaló un teléfono público, por no existir cabinas próximas a la Residencia, para que ellos pudieran efectuar llamadas. Para recibirlas, disponían además de un teléfono en el recibidor, conectado a la centralita del Hogar.

Nos ocupamos también, inicialmente, de sellar su correspondencia para evitarles gastos, utilizando, en ocasiones, los servicios de mensajería de Cruz Roja y el desplazamiento de Cascos Azules, periodistas, etc.

• Atención sanitaria y de salud mental

Desde el primer momento, y por resolución de la Comunidad Autónoma, el grupo fue atendido en sus problemas de salud (control, prevención y tratamiento) por el SERGAS (Servicio Gallego de Salud), acudiendo para consultas generales al Centro de Salud más próximo y a los ambulatorios y hospitales de la red sanitaria cuando precisaban tratamientos especializados o intervenciones quirúrgicas, que también las hubo. Se facilitó a los niños una cartilla de vacunaciones y seguimiento pediátrico. Los medicamentos se les suministraban, gratis, con cargo al mismo Servicio.

En cuanto al tema de salud mental se les puso en contacto con el correspondiente equipo de profesionales, dependiente del Centro de Salud asignado. Uno de los hombres, que estuvo militarizado en Bosnia antes de la reagrupación familiar y que fue intervenido quirúrgicamente a su llegada por existencia de metralla en una pierna, requirió intervención psiquiátrica a consecuencia de las pesadillas nocturnas que le asaltaban. Algunas mujeres, en las que observamos mucha depresión, se les sugirió utilizar la psicóloga del equipo de salud mental pero no lo aceptaron, quizás por prejuicios a por no querer someterse a una terapia que requería de la intérprete yugoslava,

ante la que es posible que no les gustase exponer la intimidad de sus preocupaciones.

Por parte del Voluntariado Social Fonseca, colaboró una psicóloga, voluntaria, para hacer valoraciones a los niños y poder dar orientaciones a sus padres, ya que se apreciaron en algunos de ellos conductas regresivas y en las madres tendencia a generar exceso de dependencia, cuando no dejadez en su cuidado y atención.

La salud mental, individual y grupalmente considerada, ha sido para nosotros el tema más preocupante, ya que muchos comportamientos y actitudes negativas o ligeramente patológicas, con el paso del tiempo se iban enquistando en vez de mejorar, influyendo el que no quisieran tratar ciertos temas mediante intérprete, lo cual es lógico incluso en nuestro caso de la intervención profesional individual, máximo cuando aquélla aportaba mucho subjetivismo en la traducción, posiblemente por no ser una intérprete profesional y sentirse implicada emocionalmente.

Ante nuestra insistencia y preocupación por este tema de salud mental, que reflejábamos en todos nuestros informes sociales de seguimiento, a finales del primer semestre se decidió, por parte de la Diputación, la contratación de una psicóloga entre cuyos objetivos se incluyeran el de cambio de actitudes y modificación de conductas, momento que era más propicio porque ya las personas bosnias comprendían bien el español aunque no lo hablasen con soltura y porque la pérdida de esperanza en un rápido retorno a su País les sumía en la depresión.

Otra dificultad, a la hora de comprender y tratar actitudes y conductas, quizás la hayan supuesto también los componentes culturales, tanto por nuestra parte como por

la de los bosnios, dificultando la comprensión mutua y posiblemente también porque quienes no hemos conocido los desastres de la guerra, la evacuación y el desplazamiento al extranjero, llevando por todo equipaje tan sólo los recuerdos y la fijación de imágenes cargadas de crueldad, no podemos empatizar fácilmente con el alma atormentada de un desplazado de guerra.

La atención psicológica en el trabajo con inmigrantes, desplazados de guerra, asilados y refugiados nos parece el eje necesario sobre el que deberían girar las restantes intervenciones. Sería bueno ir recogiendo y sistematizando las experiencias de profesionales de la psicología en estos campos para que puedan ser útiles al resto de los profesionales y personas voluntarias que se estrenen con estos colectivos.

- **Integración escolar y educación de los niños**

Después de las vacaciones de Navidad y cuando ya llevaban un mes de estancia con nosotros, se trató de incorporar a los niños bosnios, según edades, en distintos centros educativos, aunque a tiempo parcial, por razón del idioma. Lo que se pretendía esencialmente era ir integrándoles, gradualmente, con otros escolares españoles.

Un grupo de seis niños, entre 9 y 14 años, se incorporaron al Colegio Provincial "Calvo Sotelo", dependiente de la Diputación, para asistir a clases de inglés (idioma que ya algunos conocían), pretecnología, gimnasia y, fundamentalmente, español. Asistieron en régimen de mediapensión y utilizaron el transporte escolar. Al Delegado de la Consellería de Educación se le pidió un Colegio Público para integrar otro grupo de niños entre los 6 y 9 años, para los que la Diputación no disponía de Centro de Enseñanza, quedando integrados

desde el mes de febrero en un Colegio Público, situado frente a la Residencia. Allí recibieron clases de manualidades, gramática, matemáticas, plástica y español. Para esta última clase tuvieron un alumno de Magisterio, en prácticas, que se alternó con una profesora voluntaria.

Los alumnos del Colegio "Calvo Sotelo" tuvieron profesores voluntarios para las clases de español.

Otro grupo de cinco niños, menores de 6 años, fueron aceptados, en régimen de media jornada, en una guardería privada situada frente a la Residencia, que se ofreció a colaborar en el Proyecto. La estancia de estos niños en la guardería permitió a sus madres a asistir a las clases de español, mientras ellos eran cuidados y tomaban contacto con otros niños.

En mayo, cuando se abrió la fecha de matrícula para el curso siguiente, se solicitó el ingreso para el total de los niños, incluidos los que iban a la guardería, en dos Colegios Públicos de la zona, tanto para EGB como para Educación Infantil. En septiembre iniciaron las clases al mismo tiempo que los demás niños españoles y con la jornada completa. En los dos Colegios tuvieron un profesor de apoyo y sustituyeron la hora de clase de gallego por otra de refuerzo del español para solventar las dificultades de comprensión en las otras materias.

Por las tardes tuvieron clases de apoyo y repaso en la Residencia, a cargo de personas del Voluntariado Social Fonseca.

En el verano, y al objeto de no olvidar lo aprendido, los niños dispusieron de personal voluntario, un par de horas por la mañana, para actividades escolares (fundamentalmente lectura y comprensión) además de otras de tipo lúdico.

• **Español para adultos**

En la Residencia, por las tardes, y de enero a junio, el grupo de adultos tuvo clases de español, impartidas por profesoras y alumnas del último curso de la Facultad de Filología Hispánica, de la Universidad de La Coruña, que se ofrecieron como voluntarias.

Cinco bosnios asistieron en verano a un curso de español para extranjeros organizado por la Universidad, apreciándose su progreso. Previa solicitud individual, disfrutaron de exención de tasas, como becarios de excepción.

• **Tiempo de ocio**

En relación al tiempo de ocio hubo muchas posibilidades para la intervención de los voluntarios y para que muchas entidades (Colegios, Asociaciones de Vecinos, Grupos de Empresa, etc.) dieran muestras de solidaridad.

A su llegada, y coincidiendo con las Navidades, fueron invitados a muchas fiestas y reuniones, algunas de ellas en casas particulares, principalmente de miembros de la Asociación Gallega de Ayuda a Bosnia.

Muchas familias voluntarias invitaban a otras familias, los días festivos para visitar la Ciudad, sus museos, sus jardines, el puerto, los monumentos, etc. y también les llevaron a espectáculos deportivos, concretamente fútbol y competiciones de ajedrez, por coincidir aficionados entre los bosnios. También un grupo de jóvenes y hombres voluntarios organizaban partidos de fútbol con los bosnios los sábados y domingos por la mañana.

En vacaciones de Semana Santa y en el verano, familias voluntarias acogieron a familias bosnias en sus casas y un grupo de scouts, por su cuenta y como voluntarios, montaron un campamento, en una zona de playa, con familias bosnias.

• Atención ocupacional

La ocupación de todos los adultos, además de la referida a las tareas domésticas en la Residencia, fue más difícil de conseguir, produciéndose no con la inmediatez deseada, ni alcanzando a todo el grupo en los primeros meses.

Dos personas se turnaron para atender la estación de radio, cuatro mujeres acudieron a una Escuela Taller de Encaje de Camariñas (se les ofreció matrícula gratuita y el material y mensualidades fueron abonados por empresarios de la zona). Un matrimonio, ingenieros químicos y ceramistas, fueron invitados a utilizar el material y las instalaciones de una importante fábrica gallega de cerámica, acudiendo con regularidad y horario laboral; fruto de su trabajo fue la realización de dos exposiciones de sus obras en sendas Galerías de Arte de dos ciudades gallegas, teniendo buena acogida de la crítica y vendiendo bien las piezas. La conexión de este matrimonio con la fábrica se debió al interés y apoyo de personas voluntarias.

Cinco o seis personas bosnias, hombres y mujeres, acudieron durante dos meses a un taller de esmaltes de una conocida artista de la Ciudad que se ofreció, voluntaria y solidariamente, a enseñarles la técnica, con finalidad terapéutica de ocuparles el tiempo libre y para que pudieran obtener ingresos con la venta de las obras realizadas.

En el mes de mayo se realizaron unas Jornadas Gastronómicas, en un famoso restaurante de la ciudad, a cargo de un matrimonio bosnio que se dedicaba a la hostelería en Sarajevo. En ello colaboró también otra mujer bosnia como auxiliar de cocina. Los viernes y sábados, por la noche, otro de los bosnios, músico y cantante, actuaba en el restaurante para amien-

tar las cenas. Fue todo un éxito. Al mes siguiente, y como consecuencia de la difusión que tuvieron estas Primeras Jornadas, se celebraron otras en una localidad próxima.

Y ya metidos con los pucheros, ideamos hacer un Curso de Cocina, la primera semana de junio, en el que participaron varias personas bosnias y que tuvo una matrícula de cuarenta asistentes, capacidad máxima del local. Con el curso se pretendía dar oportunidad a los bosnios (colaboraron hombres y mujeres) de mostrar su gastronomía, como intercambio cultural, a la vez que obtener algún dinero con el importante de la matrícula.

Ambas experiencias tuvieron eco en los medios de comunicación locales, y las Jornadas Gastronómicas en Radio Nacional.

En toda esta labor ocupacional, con visitas a buscar oportunidades de trabajo, además de efectos terapéuticos para su angustia y tristeza, colaboraron de forma muy activa la Asociación Gallega de Ayuda a Bosnia y muchos voluntarios individuales, incluidos periodistas de prensa y radio que nos ayudaron dándoles publicidad, indirectamente, a través de entrevistas y reportajes.

• Medios de Comunicación

Tanto la prensa como la radio y televisión han estado, desde la llegada de los bosnios y a lo largo del Proyecto, muy interesados en seguir la situación de las personas acogidas, pero tenía el inconveniente que, en ocasiones, intensificaban sus entrevistas y contactos y no resultaba fácil atenderles sin desatender obligaciones urgentes y cotidianas. Generalmente si uno de los medios sacaba una noticia interesante o con "garra", durante varios días el resto de medios nos agobiaban con la intención de tener también su oportunidad. Fue algo inevitable.

La ventaja es que a estos medios, a los que facilitábamos información cuando nos la pedían, podíamos recurrir luego cuando a nosotros nos interesaba difundir la celebración de Jornadas, Cursos, Exposiciones, búsqueda de puestos de trabajo, crear cambios de opinión pública y sensibilización, etc.

Como experiencia futura y para evitar agobios ante sus demandas, recomendamos tener material elaborado (fotos, notas, datos, etc.) no restando así tiempo a otras obligaciones cotidianas y emergencias paralelas, e intimidad a la convivencia de los bosnios, que a veces se quejaban del aseido de los medios de comunicación y renunciaban a ser fotografiados o filmados. No obstante, siempre se trató esto con respeto, consultándoles primero si aceptaban o no ponerse en contacto con dichos medios.

- **Trabajo**

La idea de las Jornadas Gastronómicas y el Curso de Cocina nos abrió el camino para recibir el primer verano, a los seis meses de su estancia, ofertas de trabajo para dos mujeres como auxiliares de cocina, una en el restaurante que celebró las Jornadas y otra en una cafetería-restaurante muy conocida en la localidad.

Uno de los bosnios, experto en idiomas y con experiencia en el campo de la importación-exportación, fue contratado por una importante empresa maderera de Galicia, que le facilitó también vivienda para la familia.

Otro bosnio, técnico en imagen y sonido, que trabajaba en la televisión de Sarajevo, ha sido contratado por un servicio técnico de una conocida firma internacional de audiovisuales.

A una bosnia, médico estomatólogo, la han contratado, en tanto no consiga la

homologación del título, como auxiliar en una clínica dental. Se interesan por ofrecerle en el futuro plaza como dentista con muy buenos ingresos.

El matrimonio de ceramistas desarrolló su trabajo en una fábrica, como becarios, por no haber posibilidades durante 1993 de hacerles un contrato laboral, aunque sí en 1994.

Un bosnio que es músico y cantautor no consiguió contrato de trabajo pero personas voluntarias le regalaron una guitarra y un equipo de música y esto le permitió realizar actuaciones en pubs de la Ciudad los fines de semana. Tiene perspectivas de alquilar y gestionar un local directamente con el apoyo de familias voluntarias.

La última persona bosnia que obtuvo un contrato de trabajo en 1993 fue un bosnio, padre de tres hijos, que consiguió empleo y vivienda en una cetárea.

Algunas mujeres encontraron trabajos como empleadas de hogar por horas.

- **Contratación de personal específico para el Proyecto**

A una yugoslava de macedonia, ama de casa y residente en la ciudad desde hacía veinte años, que se había ofrecido como intérprete voluntaria a través de la Asociación Gallega de Ayuda a Bosnia desde el primer día de la llegada de los bosnios, y cuyo requerimiento era continuo, la Diputación decidió contratarla a partir del 1 de enero de 1993, por un período de seis meses, con la misión principal de acompañar a los bosnios a las consultas médicas, entrevistas con profesores, salidas colectivas y gestiones. También para traducción de documentos y avisos y como intérprete con los medios de comunicación.

Esta experiencia fue útil al principio para canalizar avisos de los bosnios y hacia los

mismos, realizar reuniones de grupo, entrevistas, etc., y para resolver cuestiones de vital importancia. El inconveniente fue el que algunos miembros del grupo contaban con su traducción para todo, haciendo que no se esforzaran en el aprendizaje del idioma y adquirieran autonomía a través de él.

Como también queda dicho, la preocupación por la salud mental, individual y grupal de los bosnios, posibilitó la contratación de una psicóloga, a tiempo parcial, para intervenir profesionalmente, teniendo que pasar previamente, por decisión propia, por una fase informal de relación y adaptación al grupo, con el objeto de ganarse su confianza.

La contratación de la psicóloga coincidió con la finalización del contrato de la intérprete, con la marcha de dos familias del grupo a Canarias y con la salida de otras dos para vivir fuera de la Residencia, por haber encontrado trabajo. Para entonces los bosnios ya comprendían y hablaban español, las líneas de trabajo estaban trazadas para la fase de integración sociolaboral y podría dedicar el tiempo de trabajo a una intervención más cualificada en el campo de la psicología.

• **Familias Amigas**

Mientras no se contrató a la psicóloga buscamos fórmulas de intervención, mediante el *modelo de apoyo informal*, pues era preciso proporcionar a los bosnios sostén afectivo, amistad y apertura al entorno, porque después de tres meses de estancia entre nosotros, empezó a decaer la ayuda voluntaria, a la vez que con las noticias que llegaban de Bosnia la esperanza de retorno se desvanecía. Entonces veíamos claro que había que preparar su futuro inmediato entre nosotros y crearles lazos de amistad fuertes para cuando tuviesen que buscar trabajo y salir de la Residencia. La in-

tegración social constituyó siempre nuestro principal objetivo.

Con una serie de reflexiones sobre su soledad, su falta de esperanza y de futuro, su necesidad de ayuda y de afecto, redactamos una carta, firmada por nosotros como coordinadores del Proyecto, que enviamos a las personas que tenían una ficha cubierta en la Asociación Gallega de Ayuda a Bosnia. La carta iba encabezada con el siguiente reclamo: *¿Quieres ser una familia amiga?* Decidimos previamente que las familias tenían que ser "amigas" y no acogedoras, protectoras o de apoyo (aunque de hecho iban a ser un poco de todo eso) para evitar connotaciones paternalistas o que generaran relaciones de dependencia por un lado y de dirigismo por otro. A la carta adjuntamos la relación de familias bosnias, sin apellidos, pero con sus características de edad, número de hijos y la edad de éstos, profesión y ocupación que tenían en su país, aficiones,... La respuesta no se hizo esperar y a partir de ahí muchas familias españolas manifestaron su interés por ponerte en contacto con familias bosnias de características parecidas a las suyas. Esta fue, creo, la mejor idea de todas las que tuvimos, pues, a medida que pasaba el tiempo, los bosnios necesitaban más ayuda, distinta de la material.

Las familias amigas –que nacieron de un propósito de solidaridad– fueron calando hondo en un afecto que se hacía cada vez más recíproco. Las familias bosnias, a través de estos lazos de amistad, iban saliendo de su mutismo y de su negación a la esperanza, abriéndose, con ilusión, a perspectivas positivas de educación de sus hijos, de búsqueda de trabajo, de ocupación del ocio, de conocer nuestra cultura y de mostrarnos la suya.

Con el fortalecimiento de las relaciones amistosas, los *profesionales fuimos sustitui-*

dos por el entorno social, esto es la integración, alcanzar autonomía y superar la dependencia de los Servicios Sociales y del tratamiento psicológico de un profesional, para apoyarse en las relaciones humanas que prodiga la vida cotidiana y normalizada. Las familias fueron las que más se movieron para buscar trabajos y viviendas, para dar compañía y orientación y para motivar, con el testimonio de sus propios hogares, el deseo de los bosnios por tener el suyo y poder corresponder en un plano de igualdad.

Los profesionales hemos quedado al margen, en la sombra, en el recuerdo, aunque hayamos echado a andar el Proyecto, pero, ellas, las familias voluntarias, siguen ahí, junto a los bosnios, formando parte del círculo de sus vecinos y amigos. *¿Acaso no era éste el principal objetivo del Proyecto?* Nosotros nunca creímos en la posibilidad del retorno a corto plazo, y desgraciadamente seguimos sin creer en él, pero por el momento tenemos aquí a bosnios viviendo y trabajando como españoles, después de un año de su llegada, como resultado de un Proyecto que utilizó fundamentalmente la labor de personas voluntarias y del Voluntariado Social. Queda patente su eficacia.

A MODO DE CONCLUSIONES

* *La Administración es insuficiente, por sí misma, para satisfacer las necesidades de convivencia, no pudiendo hacerlo más que como prestadora de servicios y sin que éstos logren sustituir el valor intrínseco de las relaciones de amistad y buena vecindad.*

* La actual tendencia al partenariado social –como *acción conjunta e integración de lo público y privado*– es un hecho convincente de cara a la eficacia de determinados programas y proyectos de Servicios Sociales.

* Es innegable el importante papel que juega la Sociedad Civil, expresado mediante la participación efectiva y afectiva del Voluntariado Social, para *cualificar y humanizar los Servicios Sociales*. La Sociedad Civil no es pasiva, aunque lo parezca, pues cuando hay demandas concretas, cuando se apela a su sensibilidad y a su conciencia solidaria, responde siempre positivamente.

* El Voluntariado Social es idóneo para intervenir en acciones comunitarias de *prevención, animación e inserción*. Las personas voluntarias constituyen por sí mismas un recurso. El Voluntariado Social es un *recurso humano social* que previene, normaliza e integra, evitando el asistencialismo institucional.

* *La integración social no se logra sin la Sociedad Civil*, sin la participación de la comunidad del entorno más próximo, sin la buena voluntad de las gentes, sin su deseo de acoger y de integrar.

* La Administración debe *respetar la libertad y esencia del Voluntariado*, sin controlarlo o dirigirlo desde un plano de superioridad e imposición, sino de colaboración y aceptación mutua.

* En el campo de los Servicios Sociales, como en cualquier otro, *los trabajos de los profesionales y de los voluntarios no son excluyentes sino complementarios*, como partes integrantes y necesarias de un mismo proyecto, siendo el logro de sus objetivos mérito para ambos. El profesional diseña, guía, coordina e impulsa; el voluntario detecta, transmite, se relaciona y acompaña. Ambos ejecutan y evalúan. Los profesionales tienen la responsabilidad de los proyectos; los voluntarios los dinamizan, cualificándolos y humanizándolos.

* La solidaridad que provocan en las personas los medios de comunicación so-

cial es pasajera y efímera; hay que saber aprovecharla cuando se produce y convertirla en estable y duradera, tratando de conectar a los voluntarios espontáneos con las asociaciones existentes de Voluntariado, y organizándolos, para que sus energías de ayuda no se pierdan y sean algo más que actos aislados de solidaridad.

* Sería conveniente incluir en los programas de formación e intervención social,

temas relacionados con actuaciones en situaciones de emergencia o novedosas, procurando recoger las experiencias que haya en este sentido.

* El Proyecto de Ayuda a Desplazados de la ex-Yugoslavia ha supuesto un testimonio de solidaridad humana y de Voluntariado Social. Aunque haya hombres que provocan la guerra, hay otros hombres que construyen la Paz.

ALFREDO RUIZ FRAGUA,
Licenciado en Derecho.
TEODORO GARCÍA PÉREZ,
Diplomado en Trabajo Social.

NORMATIVA AUTONOMICA SOBRE VOLUNTARIADO SOCIAL

Al margen de las consideraciones y valoraciones de diversos autores a cerca de la pertinencia de regular el voluntariado, que entra a formar parte del debate entre el papel del Estado y el de la iniciativa social. Asistimos desde 1990, a un importante desarrollo normativo por parte de los parlamentos autonómicos, y de los gobiernos autonómicos en desarrollo de las leyes de Servicios Sociales en materia de voluntariado.

La presente aportación tiene como propósito poner de manifiesto de forma comparada dicha normativa. Por motivos de presentación se ha decidido agrupar en dos bloques dichas disposiciones siguiendo el criterio del rango legal o reglamentario de las mismas.

Así tendremos por un lado las Leyes de Castilla-La Mancha, Aragón y Madrid y por otro los Decretos de Castilla y León, Andalucía y La Rioja.

El análisis de dichas normas se ha realizado siguiendo una misma guía de con-

ceptos, quedando fuera de estos cuadros, necesariamente, algunos rasgos muy particulares de cada regulación.

Debe advertirse además de la existencia de apartados en las Leyes de Servicios Sociales, en los que de manera general se regula la actividad de voluntariado. A este respecto merece destacarse por el mayor detalle con que regula esta actividad la Ley 4/1993, de 14 de abril, de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Por último, debe mencionarse la existencia del INCAVOL, Instituto Catalán del Voluntariado, regulado mediante Ley de 13 de diciembre de 1991. Dicho Instituto se crea como organismo autónomo de carácter administrativo, adscrito al Departamento de Bienestar Social, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus finalidades de fomento y promoción del voluntariado.

	LEY 4/1995, DE 16 DE MARZO, DEL VOLUNTARIADO EN CASTILLA-LA MANCHA	LEY 9/1992, DE 7 DE OCTUBRE, DEL VOLUNTARIADO SOCIAL DE ARAGÓN	LEY 3/1994, DE 19 DE MAYO, DE VOLUNTARIADO SOCIAL EN LA COMUNIDAD DE MADRID
1.- OBJETO	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocer el valor social de la acción voluntaria (expresión de participación, solidaridad y pluralismo). - Promover su desarrollo, salvaguardando su autonomía. - Regular las relaciones Administraciones Públicas-Entidades de voluntariado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Regular, fomentar y promover la participación de los particulares en actuaciones definidas como propias del Voluntariado Social. 	<ul style="list-style-type: none"> - La ordenación y promoción del voluntariado social que se ejerza en el ámbito de la Comunidad de Madrid. - La regulación de las relaciones entre las Administraciones Públicas, las organizaciones que desarrollan actividades de aquella naturaleza y los voluntarios sociales.
2.- EL VOLUNTARIADO 2.1. Concepto	<ul style="list-style-type: none"> - Conjunto de voluntarios que por medio de entidades sin ánimo de lucro desarrollan actividades de carácter cívico o social, complementando los servicios públicos. - Libertad - Solidaridad - Participación - Gratuidad - Autonomía respecto a Poderes Públicos - Responsabilidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Complementariedad respecto al trabajo realizado por los profesionales de la acción social/Gratuidad/Asociacionismo/Prevención, anticipándose a los problemas emergentes/Integración, creando nuevas expectativas socio-económicas para los marginados/Desarrollo social e implicación de la comunidad frente a la destrucción del tejido asociativo/Sensibilización y denuncia social - Desarrollo comunitario / - Infancia - Juventud / - Mujer - Minusvalías / - Tercera Edad - Drogodependencia / -SIDA - Minorías étnicas / - Extranjeros y refugiados - Familiar sin hogar / - Transeúntes - Presos y ex-reclusos / - Derechos Humanos - Sanidad, salud y emergencias / - Lucha contra el paro / - Otros colectivos 	<ul style="list-style-type: none"> - 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 Acción Social. - No discriminación - Solidaridad - Pluralismo
2.2. Principios de actuación			
2.3. Áreas de intervención			
3.- EL VOLUNTARIO 3.1. Concepto	<ul style="list-style-type: none"> - Toda persona 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 podrán tener la condición de voluntarios las personas físicas que mantengan relación laboral o mercantil con la entidad a la que pertenezcan, ni los objetos de conciencia en el cumplimiento de la Prescripción Social sustitutoria. 	<ul style="list-style-type: none"> 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. 	<ul style="list-style-type: none"> - Toda persona física que realiza una prescripción voluntaria de forma libre, gratuita y responsable dentro del marco de una organización que comparte un compromiso de actuación en favor de la sociedad y la persona. No se considerarán actividades de voluntariado social las desarrolladas por: - Quienes estén sometidos a una relación laboral de cualquier tipo. <p style="text-align: right;">.../...</p>

<p>3.2. Derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> – Realizar su actividad en unas condiciones y circunstancias similares a las legalmente contempladas para el personal asalariado. – Ser informados de los fines, organización y funcionamiento de la entidad en la que intervenga. – Participar activamente en la entidad en la que se integren, de conformidad con sus estatutos y reglamento y disponer por parte de la misma del apoyo necesario para el ejercicio de las funciones que les sean asignadas. – Recibir la formación adecuada para el desarrollo de sus intervenciones debiendo ser orientados a las más acordes a sus características y aptitudes, en orden a mantener la calidad de la acción voluntaria. – Disponer de una acreditación identitativa de su condición de voluntarios. – Ser asegurados de los daños y perjuicios que el correcto desempeño de su actividad pudiera reportarles. – Participar en el desarrollo, diseño y evaluación de los programas en que se inserten. – Percebir de la entidad los medios necesarios y ser compensados de los gastos ocasionados en el ejercicio de la actividad. – No ser asignados a la ejecución de tareas ajena a los fines y naturaleza de la entidad. – Obtener el cambio de programa asignando cuando existan causas que los justifiquen, dentro de las posibilidades de la entidad. – Todos aquellos que se deriven de la presente Ley y del resto del ordenamiento jurídico. 	<ul style="list-style-type: none"> – Quienes las desempeñen a causa de una obligación personal. – Los objetivos de conciencia en el cumplimiento de la prestación social substitutoria. – Realizar su actividad en unas condiciones y circunstancias similares a las legalmente contempladas para el personal asalariado. – Percibir de la entidad los gastos que le ocasiona la actividad de voluntariado social. – Estar asegurados de los daños y perjuicios que el correcto desempeño de su actividad pudiera reportarles. – Disponer de una acreditación identitativa de su condición de voluntario social. – Obtener el cambio de programa o, en su caso, del beneficiario asignando cuando existan causas que lo justifiquen, dentro de las posibilidades de la entidad. – Participar activamente en la entidad en la que se inserte y en el diseño, desarrollo y evaluación de los programas en los que trabaje. – Recibir información para realizar las actividades de funciones confiadas y la formación permanente necesaria para mantener la calidad de la acción voluntaria. – Todos aquellos que se deriven de la presente Ley y de la resto del ordenamiento jurídico.
--	---

<p>3.3. Deberes</p> <ul style="list-style-type: none"> – Cumplir el compromiso adquirido con la entidad de la que forma parte, respetando sus objetivos y fines. – Respetar los derechos de los beneficiarios del programa adecuando su actuación a la consecución de los objetivos del mismo, acatando las instrucciones que recibía para el desarrollo de su actuación. – Mantener la confidencialidad de la información recibida y conocida en el desarrollo de su actividad, guardando secreto análogo al secreto profesional. – Observar las medidas de seguridad e higiene que se adopten. – Participar en las labores formativas que organice la entidad y que afecten a las tareas encomendadas al voluntario. – Colaborar con la entidad y el resto de voluntarios en la mejor eficacia y eficiencia de los programas que se apliquen. – Promover iniciativas que no tengan carácter racista, xenófobo o paramilitares. – Mantener un compromiso individual que pueda servir de estímulo o de movimiento colectivo. 	<ul style="list-style-type: none"> – Cumplir los compromisos adquiridos con la entidad de la que forme parte. – Guardar la confidencialidad de la información recibida y conocida en el desarrollo de su actividad voluntaria. – Realizar la acción voluntaria conforme a los principios recogidos en el art. 3 de la presente Ley. – Aceptar los objetivos de la entidad en la que se halla inscrito y ser respetuoso con ella. – Respetar a la persona o al grupo de personas hacia quienes dirige su actividad. – Respetar a la persona o al grupo de personas hacia quienes dirige su actividad económica. – Participar en la programación y evaluación de los programas y actividades relacionados con su tarea. – Aceptar los objetivos y fines de la entidad con la que colabore y ser respetuoso con ella. 	<ul style="list-style-type: none"> – Desarrollar su labor con la máxima diligencia en los términos del compromiso aceptado en su incorporación a la entidad o al programa. Y de las instrucciones que en el desarrollo del mismo puedan recibir. – Respetar los derechos de los beneficiarios del programa adecuando su actuación a los objetivos del mismo. – Guardar secreto análogo al profesional. – Participar en aquellas actividades de formación de otro tipo que organicen la entidad al objeto de capacitarles para un mejor desempeño de su tarea. – Rechazar cualquier tipo de contraprestación económica. – Participar en la programación y evaluación de los programas y actividades relacionados con su tarea. – Aceptar los objetivos y fines de la entidad con la que colabore y ser respetuoso con ella.
<p>4.- ENTIDADES DE VOLUNTARIADO</p> <p>4.1. Forma jurídica</p>	<p>La que considere más adecuada para la obtención de sus fines, respetando la falta de ánimo de lucro.</p>	<p>Toda persona jurídica legalmente constituida que desarrolle, sin ánimo de lucro, la totalidad o parte de sus programas de Acción social, fundamentalmente a través de voluntarios.</p>
<p>4.2. Acreditación y registro</p>	<p>– La acreditación es el acto administrativo por el que la Junta de Comunidades garantiza que la entidad reúne las características de entidad de voluntariado, facultándola para participar en convocatorias de ayudas públicas.</p> <p>– En el Registro Central de Entidades de Voluntariado se inscribirán las entidades acreditadas.</p>	<p>La condición de entidad colaboradora en voluntariado social se adquirirá mediante la notificación al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de los proyectos o programas de voluntariado social que se promuevan, de conformidad con lo previsto en la presente Ley, y su inscripción en el Catálogo de recursos del voluntariado social, constituido al efecto por el Departamento.</p> <p>Podrán dar lugar a la revocación de la condición de entidad colaboradora en voluntariado las siguientes actuaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Incumplir lo previsto en esta Ley o ser sancionada por infracción grave o muy grave en materia de acción social, – El incumplimiento sustancial del deber de notificación de los proyectos de voluntariado social o la falsedad o inexactitud .../...
<p>4.3. Pérdida de la condición de entidad de voluntariado</p> <p>– Por petición expresa de la entidad.</p> <p>– Por extinción de la personalidad jurídica.</p> <p>– Por revocación de la acreditación.</p> <p>– Corresponden a la Junta de Comunidades las facultades de inspección que permiten...</p>	<p>– Por extinción de la personalidad jurídica.</p> <p>– Por revocación de la acreditación.</p> <p>– Corresponden a la Junta de Comunidades las facultades de inspección que permiten...</p>	<p>– Por extinción de la personalidad jurídica.</p> <p>– Por revocación de la acreditación.</p> <p>– Corresponden a la Junta de Comunidades las facultades de inspección que permiten...</p>
<p>4.4. Control</p>		

<p>mitan llevar a cabo la evaluación y seguimiento de los distintos programas de voluntariado.</p>	<p>de los datos que se aporte.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La existencia de remuneraciones encubiertas a los voluntarios. - Corresponde a la Diputación General ejercer la actividad inspectora en el marco de la evaluación y seguimiento de los servicios sociales. <p>Las entidades colaboradoras de voluntariado que reciban ayudas de la Diputación General están obligadas a remitir al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo memoria justificativa que acredite que las ayudas o subvenciones recibidas para la ejecución de un proyecto de voluntariado social han sido destinadas a la finalidad que motivó su concesión.</p> <p>Corresponde a la Diputación General coordinar el ejercicio de las funciones relativas a la presente Ley que puedan realizarse por las distintas entidades públicas o privadas dentro del territorio aragonés.</p>	<p>Se crea la Comisión de Voluntariado Social, adscrita a la Consejería de Integración Social, cuyo objeto será promover y proteger el voluntariado, velar por la coordinación de los programas y la calidad de las prestaciones que ofrece, así como, asesorar e informar sobre puntos relacionados con el desarrollo de lo contemplado por la presente Ley.</p>
<p>5.- COORDINACION Y PLANIFICACION</p> <p>5.1. Coordinación</p> <p>Organico de coordinación-La Comisión Interdepartamental del Voluntariado, compuesta por los titulares de los órganos gestores de aquéllas Consejerías que desarrollan programas de voluntariado.</p> <p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Planificación de la acción voluntaria - Fomento del voluntariado - Promoción del voluntariado - Coordinación de los programas públicos que incidan en la acción voluntaria. - Establecimiento de los criterios de distribución de los recursos públicos destinados al fomento y promoción del voluntariado. <p>5.2. Planificación</p> <p>Para el cumplimiento de los objetivos citados la Comisión elaborará el Plan Regional del Voluntariado que deberá ser aprobado por el Consejo de Gobierno.</p>	<p>Organico de coordinación-La Comisión Interdepartamental del Voluntariado, compuesta por los titulares de los órganos gestores de aquéllas Consejerías que desarrollan programas de voluntariado.</p> <p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Planificación de la acción voluntaria - Fomento del voluntariado - Promoción del voluntariado - Coordinación de los programas públicos que incidan en la acción voluntaria. - Establecimiento de los criterios de distribución de los recursos públicos destinados al fomento y promoción del voluntariado. <p>5.2. Planificación</p> <p>Para el cumplimiento de los objetivos citados la Comisión elaborará el Plan Regional del Voluntariado que deberá ser aprobado por el Consejo de Gobierno.</p>	<p>* Las entidades colaboradoras de voluntariado social que soliciten ayudas de la Diputación General deberán notificar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo un programa general de voluntariado social en el que se describan los aspectos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los fines y objetivos que se propone la entidad al integrar en sus actuaciones a voluntarios. - La formación que sea exigible en función de las tareas encomendadas. - El responsable del proyecto y en su caso <p>.../...</p>
<p>6.- LOS PROGRAMAS.</p> <p>CONTENIDO MINIMO PARA ACCEDER A AYUDAS PUBLICAS</p>	<p>6.- LOS PROGRAMAS.</p> <p>CONTENIDO MINIMO PARA ACCEDER A AYUDAS PUBLICAS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los fines y objetivos que se propone la entidad al integrar en sus actuaciones a voluntarios. - La formación que sea exigible en función de las tareas encomendadas. - El responsable del proyecto y en su caso 	<p>6.- LOS PROGRAMAS.</p> <p>CONTENIDO MINIMO PARA ACCEDER A AYUDAS PUBLICAS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los fines y objetivos que se propone la entidad al integrar en sus actuaciones a voluntarios. - La formación que sea exigible en función de las tareas encomendadas. - El responsable del proyecto y en su caso

	<p>los profesionales que participan en él.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La descripción de las tareas encomendadas a los voluntarios. - Los mecanismos de control, seguimiento y evaluación tanto del programa como de la actuación de los voluntarios que intervengan. - El Presupuesto y las fuentes de financiación si las hubiere. <p>entidad al integrar en sus actuaciones a Voluntarios Sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los cauces generales de formación y participación de los Voluntarios, así como los mecanismos que se articulen para su captación y para la realización de sus actividades. - Los establecimientos, servicios o proyectos concretos en los que se contará con la presencia de Voluntarios Sociales. - La evaluación de los recursos humanos que se estimen idóneos para el desarrollo adecuado del programa. - Los mecanismos de control, seguimiento y evaluación del programa como de la actuación de los Voluntarios que intervengan. <p>* En el marco del programa general de voluntariado social establecido, las entidades de colaboración social diseñarán proyectos de voluntariado social para cada una de las áreas de actuación, que habrán de contener, como mínimo, los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La formación que sea exigible en función de las tareas encomendadas. - El responsable del proyecto y el equipo de profesionales del trabajo social que participarán en él. - La descripción de las tareas encomendadas a los voluntarios. <p>La Diputación General impulsará la participación de los aragoneses en las entidades de voluntariado social.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asimismo, la Diputación General potenciará y fomentará la participación de las entidades de voluntariado que desarrollen sus actividades en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón en programas o proyectos de ámbito nacional o internacional. - En el seno del Consejo Aragonés de Bienestar Social se constituirá una Comisión de seguimiento, análisis y evaluación de las actividades de voluntariado social en la Comunidad Autónoma de Aragón. <p>.../...</p>
--	---

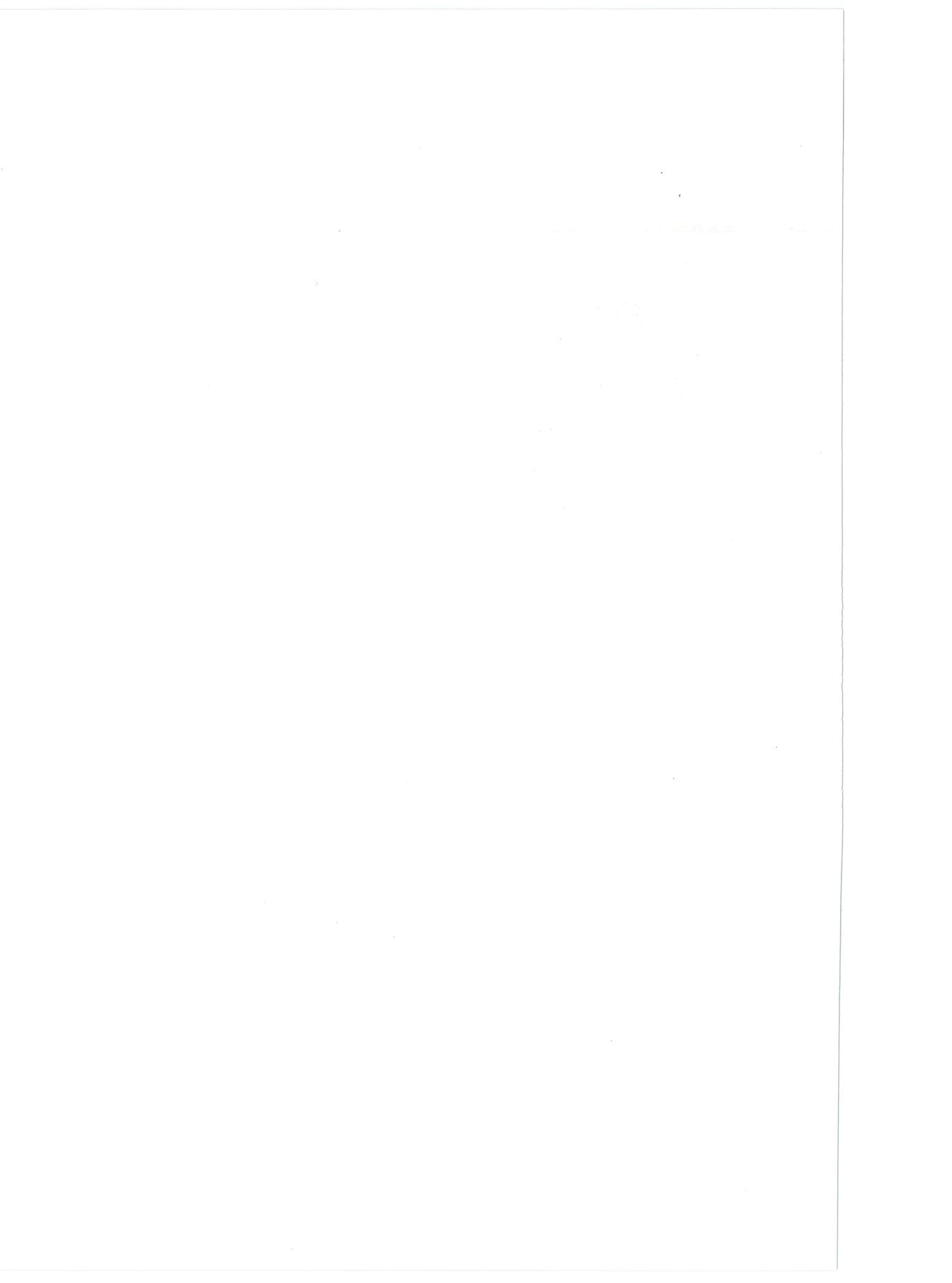
DECRETO 12/1995, DE 19 DE ENERO, DE VOLUNTARIADO SOCIAL EN CASTILLA-LEÓN	DECRETO DE 20 DE ABRIL DE 1993, DE VOLUNTARIADO SOCIAL EN ANDALUCÍA	DECRETO 67/1994, DE 2 DE DICIEMBRE, DE VOLUNTARIADO SOCIAL EN LA RIOJA
<p>1.- OBJETO</p> <p>La regulación, el reconocimiento y la participación de los particulares en las actividades voluntarias de naturaleza cívica o social en el ámbito territorial de la Comunidad Castellano-Leonesa.</p>	<p>2.- EL VOLUNTARIADO</p> <p>2.1. Concepto</p> <p>El comportamiento social organizado, efectuado libre y gratuitamente por personas independientes, mediante actividades que redunden en beneficio de la comunidad.</p> <p>2.2. Principios de actuación</p> <ul style="list-style-type: none"> - La solidaridad - La complementariedad con los trabajos retribuidos - La gratuidad - La descentralización con la posibilidad de que las Corporaciones locales se conviertan en entidades competentes en el voluntariado. <p>2.3. Áreas de intervención</p> <ul style="list-style-type: none"> - Servicios Sociales - Salud - Deportes - Cultura - Juventud - Medio Ambiente <p>3.- EL VOLUNTARIO</p> <p>3.1. Concepto</p>	<p>Regular la colaboración del voluntariado social con la Junta de Andalucía en la prestación de servicios cívicos o sociales a través de entidades de voluntariado, y establecer las normas para la acreditación y registro de estas entidades.</p> <p>Conjunto de voluntarios que, a través de entidades de voluntariado social, colaboran en la prestación de servicios cívicos y sociales que desarrolle la Junta de Andalucía.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La libertad / - La participación - La complementariedad de las actuaciones de las entidades del voluntariado respecto a las desarrolladas por las Administraciones Públicas - La gratuidad - La autonomía frente a los poderes públicos. - Servicios Sociales Generales. - Servicios Siles. Especializados: Infancia y Adolescencia, Minusvalías, Tercera Edad, Juventud, Familia y Comunidad, Drogodependencias y Alcoholismo, Mujer, Delincuentes y ex-reclusos, Minorías Étnicas, Parados, Emergencia Social <p>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.</p>
<p>2.1. Concepto</p> <p>El comportamiento social organizado, efectuado libre y gratuitamente por personas independientes, mediante actividades que redunden en beneficio de la comunidad.</p> <p>2.2. Principios de actuación</p> <ul style="list-style-type: none"> - La solidaridad - La complementariedad con los trabajos retribuidos - La gratuidad - La descentralización con la posibilidad de que las Corporaciones locales se conviertan en entidades competentes en el voluntariado. <p>2.3. Áreas de intervención</p> <ul style="list-style-type: none"> - Servicios Sociales - Salud - Deportes - Cultura - Juventud - Medio Ambiente <p>3.- EL VOLUNTARIO</p> <p>3.1. Concepto</p>	<p>Regular el voluntariado social, estableciendo los cauces de participación de los ciudadanos que de forma voluntaria y altruista quieran colaborar en la prestación de servicios sociales y reconociendo el valor social de la acción voluntaria como expresión de participación, solidaridad y pluralismo, así como la coordinación y promoción del trabajo voluntario en el área de servicios sociales.</p> <p>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 a los servicios sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La libertad / - La participación - La complementariedad de las actuaciones de las entidades del voluntariado respecto a las desarrolladas por las Administraciones Públicas - La gratuidad - La autonomía frente a los poderes públicos. - Servicios Sociales Generales. - Servicios Siles. Especializados: Infancia y Adolescencia, Minusvalías, Tercera Edad, Juventud, Familia y Comunidad, Drogodependencias y Alcoholismo, Mujer, Delincuentes y ex-reclusos, Minorías Étnicas, Parados, Emergencia Social <p>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.</p>	<p>Regular el voluntariado social, estableciendo los cauces de participación de los ciudadanos que de forma voluntaria y altruista quieran colaborar en la prestación de servicios sociales y reconociendo el valor social de la acción voluntaria como expresión de participación, solidaridad y pluralismo, así como la coordinación y promoción del trabajo voluntario en el área de servicios sociales.</p> <p>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 a los servicios sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La libertad / - La participación - La complementariedad de las actuaciones de las entidades del voluntariado respecto a las desarrolladas por las Administraciones Públicas - La gratuidad - La autonomía frente a los poderes públicos. - Servicios Sociales Generales. - Servicios Siles. Especializados: Infancia y Adolescencia, Minusvalías, Tercera Edad, Juventud, Familia y Comunidad, Drogodependencias y Alcoholismo, Mujer, Delincuentes y ex-reclusos, Minorías Étnicas, Parados, Emergencia Social <p>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.</p>

3.2. Derechos	<ul style="list-style-type: none"> - Estar asegurado contra cualquier riesgo, daño o perjuicio producido en el ejercicio de su actividad como voluntario. - Estar provisto de la credencial necesaria para el ejercicio de sus actividades. - Contar con el material y equipamiento más idóneo posible para el desempeño de su función. - Ser formado adecuadamente para las actividades recomendadas. - Participar en la propuesta, discusión y elaboración de los programas o proyectos del voluntariado en la entidad donde está incorporado. - Aquellos otros que se establezcan. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ser informado de la organización y funcionamiento de la entidad y de la actividad a realizar. - Recibir la formación necesaria para el desarrollo de su actividad. - Participar en el desarrollo y evaluación del programa al que esté adscrito. - Ser acreditado como voluntario social y recibir certificación de su participación en los programas. - Ser asegurado, en su caso, frente a los riesgos básicos derivados de la actividad que desempeña como voluntario. - Disponer de los medios necesarios para el ejercicio de su actividad. - Cesar libremente en su condición de voluntario. - Todos aquellos que se deriven del presente Decreto y del resto del ordenamiento jurídico. - Cooperar en la consecución de los objetivos del programa en que se participe. - Realizar la actividad a la que se haya comprometido conforme a las exigencias de la buena fe. - Acatar las instrucciones que reciba para el desarrollo de su actuación. - Observar las medidas de seguridad e higiene que se adopten. - Respetar las normas internas de funcionamiento de la entidad. - Mantener la confidencialidad de la información recibida y conocida en el desarrollo de su actividad. - Tratar con respeto y cortesía tanto a sus compañeros como a las personas a las que se dirija su actividad. - Continuar su actividad, en caso de renuncia, hasta tanto puedan adoptarse las medidas necesarias para evitar un daño al servicio.
	<p>3.3. Deberes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Adecuar su actuación a los principios de disciplina, solidaridad y coordinación. - Rechazar cualquier tipo de contraprestación material por las actividades que desempeña. - Cumplir los compromisos adquiridos con la entidad a la que pertenece. - Guardar secreto de aquellos datos confidenciales que puede obtener en el ejercicio de su actividad. - Respetar a las personas, grupos o cosas a las que se dirige su actividad. - Formarse adecuadamente para el desarrollo óptimo de su actividad como voluntario. 	<p>Aquellas personas jurídicas que, careciendo de ánimo de lucro, desarrollan</p> <p>4.- ENTIDADES DE VOLUNTARIADO</p> <p>4.1. Forma Jurídica</p> <ul style="list-style-type: none"> - Son personas jurídicas privadas, sin ánimo de lucro, que incluyen la participación de <p>Las instituciones sociales sin ánimo de lucro reguladas en el Título IV de la Ley</p> <p>.../...</p>

<p>voluntarios para realizar programas, proyectos o actividades cívicas o sociales, en beneficio de otras personas.</p> <ul style="list-style-type: none"> – La condición de entidad del voluntariado, se adquiere con la inscripción en el Registro Regional o en los Registros Municipales o Provinciales de Entidades de Voluntariado, según proceda. <p>4.2. Acreditación y registro</p> <p>Se crea el Registro Regional de Entidades del Voluntariado, que será único y se gestionará por la Consejería de Sanidad y Bienestar Social y en él se inscribirán las entidades que desarrollen sus actividades en la Comunidad de Castilla y León. Además existirán:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Registros Municipales de Entidades del Voluntariado, en Ayuntamientos de Castilla y León de más de 20.000 habitantes. – Registros Provinciales de Entidades del Voluntariado, en cada Diputación Provincial de Castilla y León, y en el que se inscribirán aquellas entidades que desarrollen su actividad a nivel provincial o en los municipios de menos de 20.000 habitantes de esa Provincia. 	<p>programas y actividades de carácter cívico o social por medio de personal mayoritariamente voluntario.</p> <ul style="list-style-type: none"> – La acreditación es el acto por el que la Junta de Andalucía, a través de la Consejería de Asuntos Sociales, garantiza que la entidad a la que se otorga reúne las características de entidad de voluntariado social y cumple los requisitos establecidos en este Decreto. – Faculta a la entidad para ostentar su condición de entidad de voluntariado social frente a las Administraciones Públicas Andaluzas para participar en las convocatorias públicas de programas y para gozar de las preferencias y prioridades que establezcan las órdenes reguladoras de subvenciones en favor de entidades de voluntariado social. – Se crea en la Consejería de Asuntos Sociales el registro de entidades de voluntariado social acreditadas. – La inscripción se realizará de oficio. A este fin la resolución que concede la acreditación ordenará simultáneamente la inscripción de la entidad. 	<p>2/90, de 10 de mayo, de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja que desarrollen programas o actividades de servicios sociales con la colaboración de personal voluntario, y obtengan la correspondiente acreditación.</p>
<p>4.3. Pérdida de la condición de entidad de voluntariado</p> <p>La condición de entidad de voluntariado se perderá al cancelarse su inscripción en el Registro, bien por la propia iniciativa de la entidad o de oficio por la administración competente, cuando se compruebe alguna de las circunstancias siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Incumplimiento del presente Decreto y de las normas de su desarrollo. – Falta de notificación al Registro de los Programas o proyectos del voluntariado o la falsedad o inexactitud de estos datos. – Promoción de actividades consideradas del voluntariado con fin de lucro. – Existencia de remuneraciones encubiertas 	<p>– La acreditación es el acto por el que el Gobierno de La Rioja, reconoce, mediante Resolución motivada, que un Centro o Servicio autorizado en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma es idóneo en función de la planificación de los servicios sociales para desempeñar sus funciones y forma parte de la red pública de servicios sociales, cumpliendo los requisitos establecidos en el presente Decreto.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Faculta a la entidad para ostentar su condición de entidad de voluntariado social frente a las Administraciones Públicas Andaluzas para participar en las convocatorias públicas de programas y para gozar de las preferencias y prioridades que establezcan las órdenes reguladoras de subvenciones en favor de entidades de voluntariado social. – Se crea en la Consejería de Asuntos Sociales el registro de entidades de voluntariado social acreditadas. – La inscripción se realizará de oficio. A este fin la resolución que concede la acreditación ordenará simultáneamente la inscripción de la entidad. 	<p>– Serán causas de la pérdida de la condición de entidad de voluntariado:</p> <ul style="list-style-type: none"> – La petición expresa de la entidad. – La extinción de la personalidad jurídica de la entidad. – La revocación de la acreditación, tal y como reglamentariamente se determine. <p>.../...</p>

<p>4.4. Control</p> <p>o de algún tipo de contraprestación para compensar actuaciones consideradas como voluntarias.</p> <p>La Junta de Castilla y León ostenta la función inspectora para el cumplimiento del presente Decreto y sus normas de desarrollo.</p>	<p>Corresponde a la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social la competencia por los medios que estime adecuados, en materia de evaluación y seguimiento de los distintos programas de trabajo voluntario que se lleven a cabo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.</p> <p>La Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social coordinará las actuaciones de voluntariado que se desarrollen en este ámbito, articulando instrumentos de coordinación con las entidades de voluntariado.</p>
<p>5.- COORDINACION Y PLANIFICACION</p> <p>5.1. Coordinación</p>	<p>La Junta de Castilla y León coordinará las distintas áreas de actuación, asegurando la unidad del Registro Regional.</p> <p>6. LOS PROGRAMAS. CONTENIDO MINIMO PARA ACCEDER A AYUDAS PUBLICAS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se crea, dependiente de la Consejería de Asuntos Sociales, la Comisión de Voluntariado Social, cuya composición se determinará en las normas de desarrollo del presente Decreto. - Funciones: <ul style="list-style-type: none"> - La coordinación de la elaboración y desarrollo de las convocatorias de programas. - Actuar como órgano consultivo de los centros gestores. - Realizar una memoria del desarrollo de cada convocatoria. <p>Las Consejerías con competencias en las distintas áreas de actuación, podrán elaborar una convocatoria pública en la que se ofertará la participación del voluntariado social en programas de actuación en actividades de carácter cívico o social.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Entidad que lo promueve - Denominación y el área a la que corresponde. - Nombre y localización del responsable del programa o proyecto - Ámbito territorial que abarca - Duración o tiempo aproximado en su ejecución. - Fines y objetivos que se propone - Número de voluntarios, la cualificación o formación exigible y descripción de sus tareas o actividades. - Establecimiento, servicios y medios materiales que su ejecución comportan. - Número de plazas reservadas para aquellas personas que han de realizar una prestación encuadrada en un programa o proyecto del voluntariado en virtud de una disposición legal, o estipulada en un convenio. <p>.../...</p>

<p>7.- PARTICIPACION</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mecanismos de control, seguimiento y evaluación del programa o proyecto. - Aquellos otros que se establezcan. 		<p>Las entidades locales podrán promover iniciativas de voluntariado en provecho de la comunidad para fomentar la participación ciudadana en proyectos de acción solidaria.</p>
--	--	---



JOSÉ MANUEL DEL BARRO ALISTE.

Profesor de Sociología de la Facultad de
Ciencias Sociales de la Universidad de Salamanca.

EL PAPEL DE LA ADMINISTRACION LOCAL Y EL TEJIDO ASOCIATIVO EN EL DISEÑO DE UNA NUEVA POLITICA SOCIAL PARA UN NUEVO CONTEXTO URBANO

Introducción

Si constatamos que en el momento actual el movimiento asociativo está en crisis no significaría aportar ningún elemento novedoso que la mayoría de quien pudiera leer estas líneas no supiese con anterioridad. ¿Dónde radica, entonces, la necesidad de volver a pensar y repensar el tejido social y asociativo? ¿Qué elementos de reflexión podemos aportar para tratar de revitalizar (si es posible) el movimiento asociativo en el medio urbano? ¿Qué ventajas pueden señalarse de una más que necesaria participación ciudadana en la planificación e intervención de políticas sociales en el medio urbano? Los interrogantes que planteamos tratan de responderse y justificarse en las páginas que siguen.

La tesis básica del ensayo gira en torno a la conveniencia de vincular conjuntamente la acción de la Administración Local y del movimiento social y asociativo en el diseño de nuevas políticas sociales en un nuevo contexto urbano. Ya de entrada somos conscientes de las ventajas comparativas que supone para un desarrollo comunitario

de la ciudad contar con la participación ciudadana. Los argumentos que justifican mi más que temido optimismo se desarrollan a lo largo de las siguientes líneas.

Ahora bien, sustentar semejante confianza no significa que el camino de su plasmación práctica sea fácil. No confiando en el voluntarismo de las personas ni de las instituciones (por más que *lo del voluntarismo* esté de moda), creemos conveniente (imprescindible, más bien) partir de dos premisas básicas: (1^a) conocimiento exacto y preciso de los condicionamientos socio-estructurales que condicionan a la política social en la ciudad, y (2^a) desentrañar las claves para plantear una política de desarrollo comunitario en la ciudad o cómo potenciar y dinamizar el tejido asociativo. Ambas premisas están indisolublemente unidas y mal podemos dinamizar no sé qué (el tejido social y asociativo, en nuestro caso) si de antemano no conocemos el contexto socio-estructural en que se inserta.

Desde estas coordenadas, el desarrollo del trabajo abarca cuatro aspectos. El primero trata de justificar los fundamentos tan-

to de una estrategia comunitaria en la ciudad como de una nueva política social para los nuevos tiempos. El segundo se refiere a la conveniencia de reflexionar sobre cómo entender lo urbano, o sobre cuáles son los condicionantes de la planificación e intervención urbana. A continuación daríamos una serie de apuntes para una estrategia de desarrollo comunitario en la ciudad, o cómo potenciar y dinamizar el tejido social y asociativo, avanzando en la formulación de vías de intervención social y en pautas para desarrollarlas. Y por último se hará referencia a los resultados empíricos de una investigación sobre el movimiento vecinal en la ciudad de Zamora que sirve para justificar teóricamente nuestro discurso.

Argumentos para una nueva política social en un nuevo contexto urbano

Los retos a los que se enfrenta la política social y, más concretamente, la política social en las ciudades es uno de los aspectos cruciales en torno a los que gira la estrategia socioeconómica de la Unión Europea. A las puertas del siglo XXI, y desde una perspectiva global, asistimos a una serie de **procesos paralelos y complementarios** que parecen dibujar otro panorama en el futuro de las ciudades. Sintéticamente podemos hablar de tres grandes procesos:

– *El primero* haría referencia (a) a los cambios que se están produciendo respecto a la estructura productiva y (b) al hecho de que a las economías de gran escala tradicionales se están uniendo **economías de diversificación**, ambos aspectos fomentados y posibilitados por la aplicación práctica de los actuales desarrollos tecnológicos.

– *El segundo* trata de mostrar que frente a los problemas de las grandes ciudades

(altos precios de la vivienda, presión medioambiental, inseguridad ciudadana, intensa circulación, descoordinación de la gestión) algunas ciudades medias y pequeñas ofrecen una buena residencia, buenas comunicaciones, distancias cortas para ir al trabajo y una buena calidad de vida, lo que podría seguir dando lugar a una profundización desurbanizadora de las áreas metropolitanas y la **incorporación de ciudades no centrales a la actividad económica**.

– *Y el tercero* de los procesos haría referencia al cambio que, con cierta profundidad, se está produciendo en las formas asociativas de las ciudades, pues tanto los objetivos y horizontes para agruparse, como las formas de hacerlo, varían significativamente. **Los nuevos colectivos de iniciativas ciudadanas buscan otras maneras de estar presentes en la ciudad**, manifestando ciertas contradicciones entre sí y con las administraciones públicas.

Si en la actualidad asistimos al nuevo papel que están jugando las ciudades europeas y al creciente interés que la Unión Europea está mostrando por las mismas, este cambio de orientación hay que entenderlo dentro del **resurgimiento de las ciudades como polos de desarrollo regional**, así como respecto a los cambios en los postulados de la economía regional.

Como consecuencia de las tendencias apuntadas, las ciudades han ganado protagonismo dentro de las políticas de desarrollo regional y, en Europa, han pasado de una etapa de infravaloración económica, política y cultural a ser el elemento clave de la riqueza económica y social de los estados. Así: (a) proporcionan **los nudos infraestructurales** a la creciente interacción de las economías nacionales, (b) concentran el personal cualificado y los centros de investigación para difundir las nuevas tecnologías, (c) aglutinan a las empresas de servicios avanzados y (d) ofrecen una amplia

variedad de elementos educativos, culturales e informativos.

Fundamentos de una estrategia de desarrollo comunitario en la ciudad.

En este contexto de transformaciones de los sistemas urbanos vinculados al desarrollo de la economía informacional (o postindustrial, según gusta llamar a otros autores), surgen voces reclamando: (1) la necesaria interrelación entre la política económica, urbanística y social, y (2) la inevitabilidad de intervenciones globales e integrales a partir del desarrollo de la sociedad civil e instituciones públicas, que en no pocos casos están llevando sus labores de manera distanciada excesivamente. Un primer análisis explicativo constataría que:

(a) los Ayuntamientos suelen estar desbordados por el quehacer diario apremiante, que no admite dilaciones;

(b) las Asociaciones suelen tener, a veces, una visión estrecha y limitada a su exclusivo ámbito sectorial (de barrio o dedicación) sin unas claras referencias y reflexiones más globalizadoras que les abran horizontes de actuación;

(c) los profesionales de la planificación e intervención sociales, se sienten huérfanos de herramientas teóricas y prácticas que den respuestas a los retos planteados.

Una nueva política social para unos nuevos tiempos.

Si el contexto socioestructural urbano cambia; si la crisis de la ciudad viene motivada, entre otros aspectos, por su vertiginoso y no controlado crecimiento; y si la sociedad civil reclama con insistencia un

mayor protagonismo, los interrogantes que nos planteamos girarían en torno a:

(a) ¿deberán permanecer inmóviles los principios, métodos y herramientas que han orientado tradicionalmente a la política social urbana?;

(b) ¿habrá que seguir desarrollando políticas sociales tradicionales que no tienen sentido en contextos sociales radicalmente distintos?.

La respuesta que avanzamos es contundente: no puede seguirse manteniendo por parte de los responsables políticos y del conjunto de profesionales que intervienen en el diseño de las políticas sociales en el medio urbano los principios que tradicionalmente la han inspirado, y ello porque el contexto social presente es radicalmente distinto. La presente reflexión trata de dar respuestas a éstos y otros interrogantes apuntados¹.

El papel que en el momento actual juega (o debería jugar) el movimiento ciudadano y/o tejido asociativo, así como la propia Administración local, debería fundamentarse en el **conocimiento exacto y preciso de los condicionamientos socio-estructurales que condicionan a la política social en la ciudad**. Es imprescindible tener como referencia varios procesos: (a) la transformación del proceso productivo general, (b) la aparición de nuevas formas de desigualdad y marginación social; (c) los cambios en los comportamientos demográficos urbanos, (d) las nuevas exigencias de calidad de vida de los ciudadanos y (e) las implicaciones sociales del proceso de integración europea.

¹ Las reflexiones del ensayo se toman de la investigación que sobre *La estructura urbana de la ciudad de Zamora: procesos de diferenciación y segregación social* (financiada por el Instituto de estudios zamoranos Florián de Ocampo) he tenido ocasión de realizar.

Si la política social se inserta, inevitablemente, en ese cambiante marco socioeconómico y, por tanto, sus objetivos, organización e instrumentos no pueden deducirse de anteriores escenarios sociales y económicos, los retos que tales afirmaciones plantean exigen, a nuestro entender, crear espacios de reflexión que traten de dar respuestas a los interrogantes apuntados².

La ciudad como objeto de estudio, planificación e intervención social.

Cómo entender lo urbano.

La planificación de políticas urbanas, el diseño de equipamientos y servicios sociales colectivos, el problema de la vivienda o el mayor/menor desarrollo de los movimientos sociales que surgen en ámbitos específicamente urbanos, responden a una serie de aspectos específicos que por su importancia son punto obligado para cualquiera que quiera comprender los problemas sociales que afectan a las ciudades.

Tal problemática, por serlo, hay que encuadrarla en el contexto del proceso de desarrollo y transformación que se ha dado en las ciudades, primero como consecuencia de la revolución industrial y, actualmente, por las incidencias que sobre el espacio urbano tiene el desarrollo de la economía informacional (uno de los rasgos básicos de la sociedad postindustrial).

El conjunto de procesos sociales apuntados se manifiestan en un medio visible, espacialmente estructurado, creado por el hombre. Así, *la ciudad puede ser considerada como un medio tangible, construido, como un medio que es un producto social*³; es decir, como una forma construida, un depósito de capital fijo acumulado por una

producción previa, que ha sido construida con una tecnología dada y edificada en el contexto de un modo de producción determinado (...) que puede ser también un lugar de acumulación de contradicciones y, por consiguiente, la sede apropiada para el nacimiento de un nuevo modo de producción⁴.

Pero la ciudad y el espacio urbano son también el reflejo de la división social que los provoca, y en ellos se proyecta una separación orgánica y social conforme al proyecto burgués que la recrea: barrios de clase alta, barrios de clase media, barrios obreros y barrios o zonas suburbanas.

Este proceso de crecimiento y desarrollo urbano, nos dirá Capel, está en relación con el proceso de extensión del modo de producción capitalista y con las exigencias de la reproducción del capital: es un resultado de la organización territorial impuesta por la burguesía durante el siglo XIX, de las ventajas comparativas que encuentran los empresarios en la aglomeración urbana y de la crisis y liquidación de las estructuras precapitalistas. La forma como esta concentración se realiza sería responsable de los elevados costes sociales de la misma⁵.

² En la línea de vincular espacios de reflexión y actividad práctica, la Federación de Asociaciones de Vecinos de Zamora tiene planteadas varias actividades ligadas con el papel del movimiento ciudadano, los servicios sociales y el voluntariado en relación a la política social en el nuevo contexto urbano de Castilla y León, a desarrollar en el último trimestre del presente año (1995).

³ David Harvey: *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI. Madrid, 1979.

⁴ David Harvey, *op. c.*

⁵ Desde una perspectiva crítica, Horacio Capel analiza en su libro *Capitalismo y morfología urbana en España* (Ed. Los libros de la Frontera. Barcelona, 1983) la producción del espacio urbano y el proceso de concentración urbana en España en relación con el proceso de extensión del modo de producción capitalista en la formación social española.

La producción y transformación física del espacio urbano no va a ser, sin embargo, resultado de un proceso ciego y casual, por más que sus consecuencias puedan parecerlo. Es, ante todo, resultado de las prácticas del conjunto de agentes económicos y sociales –propietarios del suelo, empresas inmobiliarias y constructoras, propietarios de grandes empresas industriales y de servicios, movimientos ciudadanos, Administraciones públicas⁶ que actúan dentro del marco del sistema capitalista utilizando los mecanismos legales a su disposición o realizando posteriormente la sanción legal correspondiente, por lo que en una sociedad capitalista se da la paradoja de que la ciudad y el espacio no pertenecen a sus habitantes y no son moldeados en función de sus intereses⁷.

Un ámbito territorial urbano es, pues, algo más que un simple espacio físico sobre el que se plantea la planificación e intervención sociales. Es una expresión específica de la sociedad. Como apunta Manuel Castells, expresa unas relaciones de producción, una forma de aplicar la tecnología a la naturaleza, una tradición cultural, una red de relaciones de poder, una historia y una práctica cotidiana. La reproducción "en pequeño" de ese conjunto de procesos y relaciones sociales sería, pues, una expresión específica, según el desarrollo histórico, del conjunto de esos procesos en el ámbito territorial determinado.

Desde estas coordenadas teóricas, la experiencia de la vida en cada municipio es un mundo propio, irreductible y una generalización abstracta, y debe ser entendido a partir de la combinación de una serie de elementos que lo configuran: las relaciones de producción de ese territorio, sus relaciones de distribución, su cultura y las estructuras del poder local⁸.

Condicionantes de la planificación e intervención urbana.

Si el objetivo básico (y no único) de la política social en el medio urbano es intervenir (para paliar y erradicar, se nos asegura) los procesos de diferenciación y segregación social⁹, éstos es imposible entenderlos sin hacer referencia a las características, retos y dificultades que definen el sistema urbano de cualquier ciudad, y éste no puede enfocarse desligándolo de varios procesos paralelos y concomitantes que sobrepasan los límites geográficos del mismo. Nos referimos a:

(a) las transformaciones del sistema ur-

⁶ El análisis de los agentes sociales que intervienen en la producción del espacio urbano puede verse en Carlos Domingo Soler: "Agentes sociales y producción del espacio en el marco de una formación social", *Revista Valenciana d'Estudis Autonómics*, nº 10, 1988, quien desarrolla las ideas teóricas de Horacio Capel aplicándolas al caso valenciano.

⁷ Tremenda paradoja que podría dejar de serlo si se tuviese en cuenta en la elaboración de los Planes de Ordenación Urbana la participación ciudadana. Pero una participación ciudadana enfocada desde perspectivas diferentes a las que se utilizan en la actualidad. Por lo mismo, las voces de las Asociaciones de Vecinos y del resto de colectivos ciudadanos, tendrían que tener otro tipo de representatividad.

⁸ Es el estudio de los elementos de la estructura urbana que teórica y empíricamente Manuel Castells desarrolla en su vasta obra sobre sociología urbana y que de forma sintética realiza en *Problemas de investigación en sociología urbana* (S.XXI. México, 1983). El autor, a través del análisis de las diversas formas históricamente dadas del proceso de urbanización, trata de mostrar la necesidad de ligar estructura social y formas espaciales. Sería, en palabras de Castells, la relación histórica entre sociedad y espacio.

⁹ También son los objetivos de cualquier política social en cualquier espacio social: por ejemplo, en el medio rural o respecto a cualquier colectivo social específico. Otra cosa es que la práctica concreta concuerde con los objetivos que se persiguen. Al fin y al cabo, la política social, como tantas cosas, es una cuestión ideológica, aunque algunos traten de disfrazarla de una mera cuestión económica.

bano mundial en el contexto de la economía informacional;

(b) los cambios en el sistema urbano europeo asociados con las nuevas orientaciones de la economía regional;

(c) el nuevo papel que desempeñan las ciudades pequeñas y medianas en la Unión Europea;

(d) los cambios en el sistema urbano español en las últimas décadas.

Los cuatro procesos apuntados, y que ha sido mencionada su importancia en puntos anteriores, sirven para clarificar no sólo los problemas del sistema urbano de cualquier ciudad, sino para comprender tanto las características de la estructura urbana (y de sus procesos de diferenciación y segregación social, antes apuntados) como de las estrategias que deberían contemplarse por parte de los diferentes agentes sociales, económicos, políticos y vecinales.

Si somos capaces de entender el marco global en el que se desenvuelve la trama vital de los ciudadanos "urbanícolas" (y de cualquier otro), si no se ignorasen los condicionantes de la estructura económica a nivel planetario, y si, por último, fuésemos conscientes de la necesidad de reconvertir los retos en estrategias de futuro, éste se tornaría menos preocupante. En el camino habría que dejar, eso sí, muchos prejuicios e "ídolas" que no sirven para explicar el presente y que, desgraciadamente, empañan el futuro inmediato. Que se sea consciente –incluidos los responsables políticos y los profesionales de la intervención social– de los obstáculos señalados, y del modo de afrontarlos, es otra cuestión.

Apuntes para una estrategia de desarrollo comunitario en la ciudad o cómo potenciar y dinamizar el tejido asociativo.

Si describir, analizar o interpretar la realidad social, después de una fundamentada investigación tanto teórica como metodológicamente, son pasos previos a considerar en cualquier estrategia de desarrollo comunitario, hay que intentar avanzar, no obstante, en la formulación de vías de intervención social, o cuando menos, dar las pautas que se consideran necesarias para llevarlas a cabo, siempre dentro de la discutibilidad de las mismas.

En este apartado se trata de contribuir a desarrollar los postulados expresados a través de cuatro ejes complementarios:

(1) cómo aprovechar las potencialidades de los movimientos vecinales y ciudadanos;

(2) para qué participar;

(3) cómo acercarse a la comprensión del tejido social y asociativo;

(4) cuáles son los retos de la política social en la ciudad y cuáles las medidas a desarrollar para su aplicación.

Los cuatro ejes centrales se complementarán en un capítulo posterior con un análisis cualitativo de las innumerables soluciones, medidas y acciones que se apuntan desde el movimiento ciudadano de la ciudad de Zamora, recopiladas a través del diario local *La Opinión* en los últimos tres años, y que nos servirán empíricamente para contextualizar el discurso teórico.

El movimiento ciudadano, o cómo aprovechar sus potencialidades.

Los problemas en todas las ciudades son diferentes y, a la vez, complementarios, tal y como hemos venido apuntando a lo largo del trabajo, y esto por las condiciones

económicas y políticas en que se desarrollan.

Aún así hay problemas comunes sin resolver que nos plantean el reto de abordarlos con metodologías de análisis que vayan más allá de lo convencional. La crisis en Europa de las Administraciones Locales, entre ciudadanos que exigen una mayor participación, aunque no se ejerza puntual y diariamente, y un Estado que no las atiende suficientemente; el fraccionamiento y transformación de las clases sociales en esta etapa de transnacionalización del capital y globalización de la economía; o las tendencias a la polarización y dualidad social de las clases sociales en el territorio son, todos ellos, retos que debemos observar.

Si consideramos el espacio como variable de análisis, estos procesos estructurales de las sociedades que contemplamos se traducen en segregación social. Es decir, el espacio se vuelve un medio de diferenciación y reproducción de la estructura social. Las rentas del suelo juegan un papel multiplicador de esta segregación, no sólo en cuanto a la residencia, sino también con respecto a los equipamientos y servicios sociales, empleo, etc. El reto para el correcto análisis e interpretación de la segregación espacial necesita, por tanto, herramientas teóricas y empíricas que ya no pueden ceñirse a esquemas convencionales.

Pero, aún más importante, fácilmente puede detectarse el problema de las rupturas que se están produciendo en el *tejido asociativo* y en el *tejido social*. Es decir, podemos apreciar desde hace algunos años que las formas asociativas de las ciudades están cambiando con cierta profundidad, pues tanto los objetivos y horizontes para agruparse, como las formas de hacerlo, varían significativamente. Los nuevos colectivos de iniciativas ciudadanas buscan otras

maneras de estar presentes en el hecho urbano; y, además, manifiestan ciertas contradicciones entre sí y, a su vez, con las administraciones públicas. Las líneas de posicionamiento indican fragmentaciones significativas que es preciso analizar¹⁰.

Además de las fragmentaciones observables en las líneas de asociacionismo, en el propio tejido social (no asociado) también se descubren nuevas pautas de comportamiento entre los habitantes urbanos. Es decir, nos encontramos que además de la familia tradicional (en crisis), hay pautas de pandillas de jóvenes, de bares donde los más mayores se encuentran a jugar, pautas de amas de casa con problemas de los hijos menores, etc., o incluso las pautas de comportamiento de los cabezas de familias, que han de salir del barrio para traer el sustento familiar.

La correcta comprensión del conjunto de procesos innovadores a los que hacemos referencia (pautas de comportamiento, rupturas en el tejido social y asociativo, por ejemplo), exige considerar:

(a) cuáles son los problemas más graves que se están produciendo en estos

¹⁰ Marta Fuentes y Andre Gunder Frank desarrollan diez tesis acerca de los movimientos sociales que se sintetizan en: la gran variedad y mutabilidad; desarrollo cíclico, relacionado con largos ciclos políticos, económicos e ideológicos; composición, predominantemente, de clase media en Occidente; buscan más autonomía antes que el poder estatal; movimientos más defensivos que ofensivos y tienden a ser transitorios; aparecerían como los agentes y los reinterpretes de un "desligamiento" del capitalismo contemporáneo y de "transición al socialismo"; surgen coaliciones y conflictos entre los propios movimientos sociales; escribirían sus propias agendas y estrategias –si es que las tienen– sobre la marcha; y servirían para ampliar, profundizar y aún para redefinir la democracia tradicional del estado político y democracia económica a una democracia civil en una sociedad civil (Ver "Diez tesis acerca de los movimientos sociales", Alfoz, nº 54/55, 1988, pp. 50-63).

sectores de base a través de entender su red informal de reproducción social;

(b) los problemas en la desconexión con los grupos asociativos, profesionales, etc., que manejan otros códigos de comportamiento, otras motivaciones más "ideologizadas";

(c) el punto de vista del ciudadano de base frente a aquellas administraciones, sumamente distantes, de lo que significan esos poderes sobre sus problemas cotidianos.

Por eso, hay que estudiar las mediaciones, los hábitos y las reproducciones de las pautas sociales. Y todo ello, correlacionarlo con los determinantes estructurales, porque el objetivo final es saber cómo es posible que las iniciativas ciudadanas puedan contribuir de algún modo a *hacer ciudad*. Pero esto no debe ser tanto por hacer estudios más complicados y con mayor número de profesionales, de horas, de trabajo, o de datos, sino tratando de encontrar aquellas claves referentes que permitan entroncar muchas de estas descripciones particulares. Y no sólo para tener una comprensión más holística y de conjunto (aspecto crucial, por otra parte), sino, también, para poder dar explicaciones que sólo así es posible descubrir.

Faltan, pues, investigaciones básicas sobre las pautas de comportamiento de la población con la que nos relacionamos, y ello también en ciudades medias y pequeñas, porque en éstas el conocimiento se suple con el sentido común y el contacto directo de los elementos principales de la convivencia inmediata.

Lógicamente nos enfrentamos al problema de la realización de unos estudios de relativa sencillez, por oposición a complicados, pero que pretende entrar en la realidad social urbana desde distintos enfoques:

tanto desde (1) la *estructura social y la producción del espacio*, como desde (2) los *contenidos del asociacionismo* o las formas y redes de *relaciones entre grupos formales o sectores informales*. Los problemas, en suma, que detectamos, son un cierto grado de recomposición del tejido social y el tejido asociativo, que nos preocupa por lo que pueda significar, bien de disgregación social o bien como fermento y aglutinante de nuevas iniciativas ciudadanas¹¹.

Para qué participar¹²

Todas las sociedades necesitan elementos internos que las dinamicen, pero ello se hace más patente en los núcleos urbanos por su complejidad, tamaños y disfunciones. Si las grandes aglomeraciones son imposibles de atender sin ciertos grados de colaboración de los usuarios, la participación se

¹¹ Sobre la recomposición del movimiento ciudadano, Tomás Rodríguez-Villasante considera que los movimientos sociales hayan pasado un reflujo cierto con la transición en nuestro país, no quiere decir gran cosa, pues la agudización de la crisis trasnacional, o la derechización de un gobierno, pueden agudizar las condiciones en cualquier momento. Pero estas condiciones ya no son las que eran. Son muy otras, tanto económica como socialmente, y por ello los movimientos sociales que surjan tendrán otros horizontes, otras formas de articulación hegemónica, y otras dimensiones territoriales (Ver "Estructuras sociales y crisis de hegemonía", Alfoz, nº 54/55, 1988, pp. 64-70).

¹² Jordi Borja (en su artículo "Participación... ¿para qué?", Alfoz, nº 29 y 30, Madrid, 1986) considera que cuando se habla de participación política y ciudadana se puede hacer referencia a dos cosas bien distintas. Se puede mentar el tema como coartada que enluzca el discurso del poder, o se puede intentar tejer un estilo de hacer política, un método de gobierno con el ciudadano. No se trata, según el autor, de una cuestión baladí. De que la participación sea un hecho depende en buena medida la solidez en la construcción del sistema democrático que se pretende. No basta tampoco realizar periódicos llamamientos a la participación. Parece necesario saber para qué se participa, y cómo, mediante mecanismos concretos.

hace igualmente conveniente en ciudades pequeñas y medianas. Las iniciativas de los ciudadanos se convierten, así, en un objetivo de cualquier planteamiento de *hacer ciudad*. O dicho de otro modo: el reto es hacer ciudadanos responsables para que entre todos sea posible recuperar niveles de calidad de lo urbano.

Un *primer objetivo* que se plantea es que los estudios de participación sirvan para determinar unas líneas tendenciales de reequipamiento del territorio, frente a un cierto despilfarro de recursos humanos y físicos que en no pocos casos se constata. No se trata de hacer un estudio detallado de los estándares de equipamiento y de mostrar las carencias cuantitativamente expresadas, sino, más bien, de tendencias cualitativas detectadas por análisis de contenido sobre temas de salud, educación o servicios sociales, por ejemplo.

Este objetivo va más allá de conectar con algunos dirigentes vecinales para que pacten algunas soluciones o legitimen determinadas actuaciones administrativas. Se trata de estudiar las sociedades urbanas en sus sectores informales, de implicar las reacciones del tejido social, y no sólo asociativo. Dinamizar, en definitiva, las sociedades urbanizadas y los códigos de comunicación de esas mayorías solenciosas que a veces nos sorprenden con reacciones aparentemente irrationales, pero contundentes.

Un *segundo objetivo* tiene que ver con la formación de especialistas en temas asociativos, de participación y difusión de las culturas ciudadanas. Este sería uno de los elementos clave para la tarea de dinamizar las sociedades urbanizadas. No se van a dinamizar por decreto, ni por generación espontánea, o porque exista un conocimiento *científico*. Es precisa la existencia de personas, que desde las instituciones, asociaciones voluntarias, colectivos

religiosos, sociales y políticos, o desde entidades folklóricas y actuaciones profesionales o personales, contribuyan a esa nueva conciencia de *hacer ciudadanos para hacer ciudad*.

No se pretende formar técnicos en sondeos de mercados, o en publicidad comercial, pues el objetivo de fondo es otro, en cierta medida, contrapuesto. Pero sí creamos necesario pasar a plantear que estas cosas de *lo social* no son algo donde cualquiera puede pontificar como científico, como si lo que se ve a simple vista da carácter científico a cualquier aseveración.

Todo el mundo puede, y debe opinar sobre lo social y sobre lo urbano, como también puede hacerlo sobre la astronomía o sobre cualquier otra cosa que se estime pertinente. Pero el entramado social y urbano es tan complejo que hacen falta una serie de técnicas complejas, aunque no complicadas, que requieren un tiempo de aprendizaje y de experimentación; y que determinados conocimientos teóricos y prácticos contribuyen a ver más allá de lo evidente.

Hay, además, un *tercer objetivo* en estos estudios que intenta relacionar espacios sociales e instituciones, que en no pocos casos están llevando sus labores de manera distanciada excesivamente. Como se apuntaba más arriba, los Ayuntamientos suelen estar desbordados por el quehacer diario apremiante, que no admite dilaciones. Y las Asociaciones, suelen tener, a veces, una visión estrecha y limitada a su exclusivo ámbito de barrio o dedicación, sin unas claras referencia y reflexiones más globalizadoras que les abran horizontes de actuación. Incluso, se pueden convertir en intereses corporativistas en pugna.

Un objetivo superador de tales compar-

timentos estancos dentro de una misma realidad urbana ya tiene un efecto multiplicador por sí mismo y, en ese sentido, están enfocadas las premisas que a lo largo de la exposición venimos desarrollando.

Resumidamente, se plantearían tres objetivos básicos:

- (a) uno de aplicación básica e inmediata a la realidad de cada urbe considerada;
- (b) otro de formación de especialistas, con resultados a corto plazo;
- (c) y un tercero, a más largo plazo, de avanzar en la coordinación científica e institucional y asociativa.

Cómo estudiar el tejido social y asociativo.

Para entrar en el análisis del tejido social y asociativo debemos situar las coordenadas socioestructurales que lo determinan, haciendo referencia a: (a) los factores objetivos de clase social, (b) las condiciones de hábitat y consumo, y (c) los elementos asociativos y de conciencia social. Correlaciones múltiples que pueden sistematizarse a partir de los siguientes elementos analíticos:

1º) Debemos ir a una concreción en cada espacio urbano de las **clases sociales** a partir de una serie de categorías socioeconómicas obtenidas del padrón o censo que debemos establecer. No se pueden manejar todas las categorías que en las fuentes señaladas se registran; debemos ir a agrupaciones significativas que, sin caer en simplismos, puedan serlo. Para ello, los criterios deberían ser los de vinculación con los medios de producción, aunque con ciertas correcciones: hemos de tener en cuenta la renta, el grado de influencia social de la familia y la cualificación profesional, que

tiene una incidencia directa en las cuotas de poder y rentas.

2º) Es necesario buscar conceptos que nos den cuenta de los **cambios en la estructura social**. En este sentido, el concepto de *renta social* es especialmente adecuado, ya que supone que el incremento de las desigualdades no viene solamente por el aumento de las diferencias de renta sino también por los cambios en la accesibilidad al trabajo, por las oportunidades de vivienda, por el acceso a los servicios y por los cambios en los derechos de propiedad entre otros¹³.

Este análisis vendría precedido por un tratamiento de la evolución de la estructura social, entendida ésta en términos de categorías socioprofesionales (tal y como se ha apuntado en el punto anterior); es decir, en las formas de inserción de los ciudadanos en los procesos productivos y en términos de nivel de instrucción, concebido como el grado de formación académica de los ciudadanos y de las oportunidades de promoción social derivadas de la evolución de la escolarización en las diferentes zonas de la ciudad.

3º) Captar los **contenidos u horizontes ideológicos** para establecer las oportunas conclusiones por barrios y clases. La escala de tipo ideológico debe ser parecida a las que se usan en cuestiones de tipo político,

¹³ Estos planteamientos se recogen por Jesús Leal Maldonado aplicándolos al problema de la redistribución en la ciudad de Madrid, y que desarrolló en el Seminario Internacional sobre los problemas de las grandes ciudades (U.I.M.P., Santander, julio 1990). Según el autor, los cambios en el ingreso real de los ciudadanos implicarían, en primer lugar, cambios en las rentas percibidas por los mismos; en segundo lugar, cambios en la accesibilidad provocados por la localización de puestos de trabajo y las oportunidades de residencia, así como los cambios operados en el sistema de transportes; y, en tercer lugar, los cambios en los derechos de propiedad y la accesibilidad a los recursos.

pero sin pretender identificaciones mecánicas con partidos políticos, pues de lo que se trata es de abarcar los posicionamientos sociales en bloques de intereses¹⁴.

4º) Pensando en un análisis asociativo, nos interesa precisar aquellos conceptos que venimos usando para establecer la **red de vínculos a partir del foco asociativo seleccionado**. En distintos trabajos prácticos hemos comprobado la existencia, al menos, de cuatro soportes básicos¹⁵:

– *Imágenes de Poder* (las propias instituciones portadoras de una determinada cultura oficial);

– *Grupos Formales* (grupos directivos, colectivos y profesionales concienciados e ideologizados);

– *Comunicadores de Sectores Informales* (reproductores de los estereotipos y las formas etnológicas de las culturas de barrio, con papel destacado en el funcionamiento de pandillas, ambientes de bares, etc.);

– *Base Social* (mayoría silenciosa que se refugia en ambientes familiares y con actitudes poco activas). Todo ello constituye una red de contactos y vínculos que es conveniente desentrañar en sus principales referentes a través del concepto dinámico de *Conjunto de Acción*¹⁶.

La investigación se planteará a partir de una selección de focos asociativos que guarden cierto contraste en sus características, y en aquellos donde el asociacionismo voluntario ha hecho sus sedes de encuentro: Asociación de Vecinos, Parroquia, Colectivos Juveniles, Centros de la Tercera Edad, etc.

Y como colofón de estos métodos, sería de interés el poder establecer algún sistema de continuidad en el análisis. La investigación en su aspecto dinámico y comprometido debe continuar los aspectos opera-

tivos para los municipios (Ayuntamientos y oficinas de gestión y/o decisión municipales), Asociaciones y centros de investigación.

Los retos de la política social.

Un proyecto integral de ciudad debe considerar la política social. Pero ésta no puede ser concebible fuera de un desarrollo global de ciudad. Un proyecto que defina, a partir del análisis concreto que hemos ido apuntado, la situación factible y deseable de ciudad¹⁷.

No vamos a discutir en estos momentos lo que entendemos por política social, al no ser nuestro objetivo; sin embargo, a lo largo del desarrollo del capítulo se dejarán sentir las coordenadas ideológicas que la sustentan.

¹⁴ Unas categorías aproximadas (empleadas por el equipo de Tomás Rodríguez-Villasante en sus estudios sobre el tejido asociativo madrileño) que pueden servir de referencia son: 1.- Radical; 2.- Social; 3.- Reformista; 4.- Pragmático; 5.- Modernizante; 6.- Liberal; 7.- Conservadora.

¹⁵ En una investigación inédita (1990) sobre el barrio de San José Obrero de Zamora empleamos los cuatro soportes básicos que aquí se mencionan: (1) Imágenes de Poder; (2) Grupos Formales; (3) Sectores Informales; (4) Base Social.

¹⁶ Para establecer las relaciones del *Conjunto de Acción* se requerirán métodos y técnicas cualitativos que nos permitan un acercamiento a la realidad de los barrios desde (a) la *observación participante* (visitar el barrio y el foco asociativo, tanto para recabar información como para obtener fichas de observación, previamente diseñadas, como cuadernos de campo), (b) *entrevistas en profundidad o abiertas* (con un temario de referencia centrado básicamente en los sectores formales) y (c) reunión de *grupos de discusión* (centrados en sectores informales y de base).

¹⁷ Muchas de las ideas que se expresan arrancan de la ponencia de Josep M.^a Pascual I Esteve ("La política social en España") desarrollada en el seminario sobre las grandes ciudades y recogida en el libro de Manuel Castells et. alt.: *Los problemas de las grandes ciudades*. Ed. Sistema. Madrid, 1990.

Aunque pequeños de reiterativos, toda política social debe fundamentarse en el conocimiento exacto y preciso de los condicionamientos estructurales que la condicionan. A saber:

- (a) transformación del proceso productivo general;
- (b) aparición de nuevas formas de desigualdad y marginación sociales;
- (c) cambios en los comportamientos demográficos urbanos;
- (d) nuevas exigencias de calidad de vida de los ciudadanos;
- (e) implicaciones sociales del proceso de integración europea.

Como hemos apuntado a lo largo del ensayo, la política social se inserta en ese cambiante marco socioeconómico y, por tanto, sus objetivos, su organización y sus instrumentos no pueden deducirse de anteriores escenarios sociales y económicos, y en particular, de los esquemas de la política social de los años sesenta¹⁸.

Los retos a los que se enfrenta en la actualidad la política social en las ciudades, básicamente en las grandes ciudades (crecimiento limitado del gasto público, mayor coordinación de las políticas económicas y sociales y urbanísticas, prevención y anticipación de los efectos perversos de la estrategia económica, cooperación público-privada, mejora de los efectos redistributivos, *descentralización como objetivo e instrumento de la política social*¹⁹), condicionan su eficacia.

Sintéticamente, las medidas a desarrollar englobarían aspectos organizativos, de priorización de la acción social y metodológicas:

Medidas organizativas:

- reafirmar la responsabilidad pública de la política social con base local a partir de la trasferencia a los gobiernos locales del mayor número de competencias y servicios de bienestar;
- los gobiernos locales, como mínimo, deben autorizar previamente y organizar el seguimiento de los proyectos a desarrollar en su territorio presentados por los organismos estatales no lucrativos destinados a obtener financiación a cargo del 0,5 por 100 del IRPF;
- las autoridades locales deben desarrollar la cooperación con las entidades de ámbito local privadas y en particular con las no lucrativas, mediante la descentralización de parte de los fondos del IRPF;

¹⁸ Como señala Josep M^a Pascual I Esteve, *op. c.*, la internacionalización de la política social y los cambios señalados exigen una gran *flexibilidad* a la política social urbana y *polivalencia* tanto por la multiplicidad de fuentes de actuación como por la variedad de sectores sociales a los que dirigirse. En particular, exige, según mi propio punto de vista, la **articulación con la política económica y urbanística**.

¹⁹ En el año 1986 (según recoge Josep M^a Pascual I Esteve, *op. c.*, p. 555), el gobierno de la señora Thatcher encargó a Sir Roy Griffiths, un brillante profesional en el campo de los negocios, un informe sobre los servicios sociales personales, destinado a diseñar las líneas de actuación política futura. Este informe debía legitimar la posición del gobierno conservador de recortar los gastos sociales de las Administraciones locales y desestatalizar la política social. El informe, sin embargo, concluyó que la manera más eficaz de gestionar los servicios de bienestar social era descentralizar los recursos sociales en los gobiernos locales. Las razones explicativas eran: (a) los gobiernos locales son los que mejor pueden identificar y valorar el conjunto de atenciones que requiere un individuo o grupo y responder con mayor celeridad; (b) los servicios locales son los más capaces para desarrollar programas que mantengan a los individuos en su propio medio e insertarlos en acciones de desarrollo comunitario; y (c) los gobiernos locales son los más capacitados para desarrollar la cooperación y concentración público-privada y, por tanto, desarrollar el sector privado y voluntario.

- conseguir una posición activa con respecto a la demanda ciudadana;
 - los servicios ciudadanos deben informar del conjunto de las prestaciones o servicios de bienestar social existentes en la ciudad, y en particular de todos los servicios públicos y ser la puerta de entrada a los mismos.
- Medidas para priorizar la acción de la política social:**
- incrementar sustancialmente los programas concertados y finalistas;
 - dar mayor prioridad a los programas asistenciales sociales y sanitarios destinados a los ancianos;
 - dotar a los Ayuntamientos de las competencias y recursos para incrementar y coordinar los recursos socio-educativos;
 - desarrollar actuaciones de formación ocupacional en colaboración con las empresas, y en particular las dirigidas a jóvenes y a la mano de obra poco cualificada;
 - aumentar los programas de educación a la salud entre la población y los programas sanitarios preventivos;
 - las mujeres deben ser las principales destinatarias de la dinamización socio-cultural, capaz de romper la subcultura de dominación e incorporarlas a la población activa y a la ocupacional;
 - priorizar los aspectos de promoción sobre los de asistencia.
- elaboración de estrategias, programas sectoriales, como la metodología más adecuada para responder a la multidimensionalidad de las cuestiones sociales emergentes;
- análisis poblacional y territorial a partir del uso de indicadores sociales, y según la metodología apuntada en el capítulo correspondiente;
- aplicar y profundizar la metodología de descentralización, para combinar las ventajas de una acción descentralizada con la programación de los objetivos en los diferentes ámbitos territoriales.

Los problemas de la ciudad desde las Asociaciones de Vecinos²¹.

Conocer la problemática de la ciudad a través de las percepciones, retos y demandas que se plantean desde las Asociaciones de Vecinos es, a nuestro juicio, muy conveniente por varias razones:

- por la proximidad que los responsables vecinales tienen de los problemas que más directamente les afectan;

²⁰ Que nosotros tengamos constancia, el Ayuntamiento de Barcelona (y alguno otro, recientemente) tiene elaborado un plan estratégico y de desarrollo económico.

²¹ En este apartado tomamos como base de referencia empírica el estudio sobre las Asociaciones de Vecinos en la ciudad de Zamora, que forma parte de nuestra propia investigación sobre *La estructura de la ciudad de Zamora: procesos de diferenciación y segregación social, op. c.* El objetivo no es mostrar los resultados particulares de un espacio social concreto, pues a muchos les será desconocido tanto física como simbólicamente; de lo que se trata es, más bien, de servir de referencia (o modelo) de investigación para vincular política social en el medio urbano y fomento del tejido asociativo.

Medidas metodológicas:

- introducción de la metodología de la planificación estratégica con el fin de lograr situar unos objetivos comunes del desarrollo de la ciudad con las políticas económicas, sociales, culturales, urbanísticas, etc., y lograr una articulación entre ellas²⁰;

- porque *hacer ciudad* es algo más que participar electoralmente cada cuatro años;
- porque la colaboración y participación ciudadana debe servir de base para la toma de decisiones municipales;
- y porque a través del mapa de las Asociaciones de Vecinos podemos visualizar la segregación social intraurbana, fruto de los procesos de diferenciación social que la explica.

Plasmar en letra impresa la necesidad y conveniencia de la participación ciudadana en la ciudad de Zamora no debería sorprender grandemente, y ello porque existe un Reglamento de Participación Ciudadana que, teóricamente, la recoge²². Sin embargo, y como reza el refrán popular, *una cosa es predicar y otra dar trigo*, y bien pudiera aplicarse al reconocimiento real que desde las administraciones públicas (y no sólo desde el Ayuntamiento de la capital) se tiene del movimiento vecinal en la toma de decisiones, así como al propio ejercicio real de quienes pudiendo ejercer el derecho participativo no lo hacen.

Veamos cómo se enjuician ambos aspectos (participación ciudadana y reconocimiento institucional del movimiento vecinal) desde la Presidencia de la Federación de Asociaciones de Vecinos. En primer lugar, el reconocimiento de la escasa participación es tajante, a la vez que se otean las razones que puedan justificarlo:

"No existe una cultura asociativa. En muchas personas predomina una conciencia individual sobre lo colectivo, nunca han sentido interés por asociarse, ese es el gran obstáculo. Después hay otros motivos: desconocimiento de la existencia de las asociaciones; y que los ciudadanos se sienten reacios a participar en ellas porque piensan

que sólo tienen un carácter reivindicativo" (*La Opinión*, 14 de junio de 1993).

En ocasiones se reivindica, de paso, que las asociaciones de vecinos gestionen determinados servicios, aumenten sus presupuestos o que se amplíe su radio de acción:

"Con el reglamento de participación ciudadana ya se interviene, no de una forma tan amplia como sería nuestro deseo (...) Habría que darle un mayor contenido y además hay que hacerlas gestoras de servicios porque los colectivos sociales pueden gestionar, y así lo hacen en Europa, muchos de los servicios que realizan las instituciones. Y gestionan servicios de una forma más positiva que las propias instituciones porque conocen las condiciones sociales del entorno que les rodea y además de una forma más económica" (*La Opinión*, 14 de junio de 1993).

La importancia de las asociaciones queda, una vez más, patente, aunque los previsibles conflictos de poder derivados de la insistente planteada ampliación competencial (al ámbito de la institución provincial, por ejemplo, sin que hasta la fecha haya tenido ningún éxito) también se vislumbran:

"Los colectivos sociales entendemos que deben participar activamente dentro de las

²² El actual **Reglamento de Participación Ciudadana**, duramente batallado desde las Asociaciones de Vecinos y aprobado por el actual equipo de gobierno municipal (escribimos estas líneas en abril de 1995), reconoce la *colaboración de los ciudadanos en la preparación de los asuntos que sirvan de base para la toma de decisiones*, por lo que el Ayuntamiento arbitrará las medidas necesarias para lograr que la participación tenga una efectividad real (artículo 1º). A estos efectos, el Ayuntamiento reconoce la representación de los ciudadanos a través de las Asociaciones de Vecinos y otras Entidades legalmente constituidas e inscritas en el Registro correspondiente.

administraciones, a todos los niveles, y puede aportar muchas cosas, sin restarle ningún poder a los políticos. Nosotros sabemos que el poder de decisión lo tienen ellos, los políticos, pero, sin embargo, se puede contribuir a mejorar la gestión y a que se hagan las cosas, en cierto modo, más como quieren los ciudadanos o como pensamos nosotros que se debe hacer" (La Opinión, 14 de junio de 1993).

La importancia de la participación ciudadana no equivale a constatar, pues, que ésta se ejerza por los propios ciudadanos que puedan hacerlo, y ello porque la conciencia participativa vecinal es baja, al igual que en el resto de actividades que lo requiere²³. Las cifras de asociados en las Asociaciones de Vecinos son muy bajas, según los responsables de las mismas, con lo que la participación real se circunscribe, la mayoría de las veces, a la de sus dirigentes²⁴.

Vamos a utilizar dos instrumentos para acercarnos a la visión que desde las Asociaciones de Vecinos se tiene de los problemas de la ciudad. Uno será a través de la propia relación de actuaciones solicitadas al Ayuntamiento de Zamora desde las Asociaciones que lo han hecho. Teóricamente debemos entender que lo que se pida es lo más urgente y lo que se reclama tiene que ver con los déficits del barrio de referencia. Y otro será a través del análisis discursivo de las opiniones manifestadas por los presidentes de las Asociaciones de Vecinos en los medios de comunicación cuando han tenido la oportunidad de realizarlas²⁵.

Actuaciones solicitadas al Ayuntamiento.

Las solicitudes que se han planteado giran en torno a varios ejes:

a) las de aquellas Asociaciones que reivindican el desarrollo urbanístico de la zona concreta, planteando, así, la necesidad de que se tenga en cuenta sus opiniones y sugerencias por parte de los técnicos y políticos responsables del desarrollo urbanístico, algo que corrientemente no se hace por aquello de que *el urbanismo es cosa de técnicos*;

b) las que todavía reivindican la necesidad de completar, porque no existe, la mínima infraestructura material (construcción del local, sobre todo) para el desarrollo de las actividades que desde el Reglamento de Participación Ciudadana se reconocen;

c) las que siguen solicitando arreglo de calles, aceras, parques infantiles, limpieza, etc., servicios municipales que ya se mencionaban en el *Estudio sociológico sobre cuestiones municipales de 1984*;

d) o las que reclaman un aumento de los servicios sociales municipales, algo que sólo se hace en una ocasión y que desde nuestro punto de vista debería centrar el verdadero eje reivindicativo de las asociaciones, y ello porque a través de la implan-

²³ En las APAS, Consejos de la Juventud, partidos políticos, centrales sindicales u organizaciones agrarias, por ejemplo, la participación es baja.

²⁴ Y es una pena desestimar los cauces de participación ciudadana que se abren a través del **Reglamento de Participación Ciudadana**, y ello porque no sólo tienen representatividad las propias Asociaciones de Vecinos sino otras muchas con un carácter de lo más heterogéneo y variopinto.

²⁵ La relación de actuaciones solicitadas se efectuó a través de la Federación de Asociaciones de Vecinos en los meses de octubre y noviembre de 1994, y sólo fue, cumplimentada por seis de las trece Asociaciones registradas. Como puede suponerse, no todos los barrios de la ciudad tiene su propia Asociación de Vecinos, lo que muestra que éstas nacen donde las deficiencias y problemas se viven con más preocupación, prueba inequívoca de la diferenciación social que se visualiza a través del mapa asociativo. Y las opiniones de los presidentes se recogieron en el periódico local *La Opinión* durante 1993 y 1994.

tación de los mismos podría lograrse un desarrollo personal y comunitario.

El discurso de los presidentes.

¿Cuál es la imagen que se transmite a través de los medios de comunicación de las diferentes realidades sociales en los distintos barrios de la ciudad? ¿Cuál es el discurso de los presidentes que sirve para identificar la realidad, aspiraciones, retos y dificultades de su ámbito local? Si hemos de considerar el papel que cumple la prensa como trasmisora y configuradora de opiniones sociales²⁶, y si la difusión en letra impresa de cualesquiera opinión asume la posibilidad de fomentar la conciencia colectiva, el cotejo de los diferentes discursos va a proporcionarnos varias claves para la correcta interpretación de la diferenciación y segregación sociales en la ciudad de Zamora.

El análisis discursivo ofrece pocas variantes respecto a las conclusiones del punto anterior. A lo sumo obtenemos frases claras y simples que ofrecen, no obstante, una síntesis subjetiva cargada de fuerte contenido y significación simbólica, y nos revelan una serie de elementos emergentes que definen la realidad intraurbana.

Los elementos definidores giran en torno a:

- la escasa participación y asociacionismo vecinal;
- débil conciencia reivindicativa;
- ausencia, en algunos casos, del elemento infraestructural adecuado que sirva para las reuniones asociativas;
- reivindicaciones en torno a servicios municipales básicos aún sin revolver;
- y la sensación, más o menos sentida en cada caso, de la mayor o menor marginación respecto al resto de los barrios de la ciudad.

La escasa participación, apoyo y colaboración vecinal para ayudar a resolver los problemas comunitarios se hace patente; una y otra vez sale a relucir:

"El nivel de asociacionismo es muy bajo, como ocurre en la mayor parte de las asociaciones de Zamora. Todos los vecinos son socios en potencia, pero lo cierto es que de aproximadamente 1.600 vecinos sólo se han asociado 80 personas (...) La escasa participación repercute en la escasez de actividades" (San José Obrero).

"Tenemos un barrio que colabora muy poquito" (Los Cascajos).

"Queremos reforzar nuestra presencia en el barrio y lograr mayor participación ciudadana" (La Lana).

"Es el gran problema. La gente no es participativa, sino contemplativa (...) Cuando hay participación los poderes pintan menos" (Olivares).

A la escasa participación se une, no obstante, el convencimiento de que la unión, lucha comunitaria y carácter reivindicativo pueden paliar las deficiencias de los barrios, aunque siempre se haga en tono sosegado y sin demasiado convencimiento:

"La extensión del barrio es pequeña y el número de los vecinos que lo integran es reducido, por lo que no podemos disponer de la suficiente fuerza para imponer la resistencia necesaria, a fin de que las autoridades..."

²⁶ Existen varias síntesis teóricas sobre el papel de la información y la noticia como configuradores de la realidad social. Véase: Teun A. Van Dijk: *La noticia como discurso. Comprensión, estructura y producción de la información*. Paidós. Barcelona, 1990; M^a Dolores Montero: *La información periodística y su influencia social*. Labor. Barcelona, 1993; o el número monográfico sobre la prensa en Archipiélago. nº 14, 1993.

dades tomen una vía de solución para paliar el enorme número de dilemas que afectan al barrio" (Cabañales).

"Hay que mentalizar a los vecinos de que sólo unidos se puede conseguir algo en beneficio de todos" (San José Obrero).

"Esperemos que la gente se vaya concienciando que en unión se pueden conseguir proyectos" (San Frontis).

"Nuestra preferencia es que los barrios colaboren con la Asociación para lograr mayor fuerza en nuestras reivindicaciones" (Los Cascajos).

La constatación de la escasa participación no impide confirmar que los vecinos "poco a poco van colaborando porque ven que se están haciendo cosas" (Pantoja), o la evidencia de que "hasta que no nos piisan de verdad, no nos duele, y a quién le duele de cerca es quién más se queja" (San Frontis).

¿Cómo fomentar el asociacionismo vecinal y la participación ciudadana cuando muchas veces se carece del elemento físico que pueda catalizarlo? Aunque a nivel teórico somos conscientes que los equipamientos colectivos –en este caso los locales de las Asociaciones– no crean vida social sino como mucho contribuyen a facilitarla²⁷, mal pueden desarrollarse los objetivos que plantea el Reglamento de Participación Ciudadana cuando el elemento físico está ausente, y así parece ser entendido por los presidentes de las Asociaciones vecinales:

"Sin un local no podemos planificar un proyecto de futuro, ni solucionar los conflictos que el barrio presenta actualmente" (Cabañales).

"Ahora mismo la Asociación no está desarrollándose mucho porque está esperando a que el Ayuntamiento le conceda un local en propiedad" (Pinilla).

"Olivares es una de las pocas asociaciones que no disponen de sede social (...) Una vez con local se pueden pensar en las actividades para el barrio de otra forma. Sin local social, no podemos aprovechar las actividades que nosotros podamos programar o las que nos puedan brindar las instituciones" (Olivares).

"En la Asociación de Vecinos donde prácticamente no hay sillas ni mesas..." (Espíritu Santo, Obelisco y San Isidro).

Las reivindicaciones en torno a los servicios municipales básicos que siguen solicitándose al Ayuntamiento apenas difieren de las que se mencionaban en la *Encuesta sobre cuestiones municipales* de 1984, o en la relación de solicitudes presentadas al Ayuntamiento en 1994 por parte de las seis Asociaciones de Vecinos que lo hicieron, y que han sido comentadas en el apartado anterior.

Junto al anterior cúmulo de reivindicaciones de servicios municipales tenemos que incluir otras que se refieren a problemas de carácter social y que sólo aparecen en el discurso de una minoría de presidentes. Nos referimos al *problema del chabolismo*, (Alviar, San Frontis), *familias viviendo en condiciones pésimas, con humedad en las casas* (Alviar), *la droga* (San José Obrero, Los Cascajos) e *inseguridad ciudadana* asociada al consumo de droga (Los Cascajos).

²⁷ La idea de que los equipamientos no crean vida social sino como mucho contribuyen a catalizarla está desarrollada por Jesús Leal Maldonado en *Los espacios colectivos de la ciudad*. Mopu/Itur. Madrid, 1988.

Pero si hay un emergente ideológico que mejor pueda caracterizar la segregación social urbana es el que se refiere a la discriminación y marginación, principalmente sentida, vivida y sufrida en los barrios de la margen izquierda del río Duero. Las afirmaciones son significativas:

"*San Frontis es víctima de la marginación (...) A los Barrios de la margen izquierda del Duero se nos trata como si fuéramos de otra parte*" (**San Frontis**).

"*Es que Pinilla tiene mucho, pero tenemos la desgracia de tener a la margen izquierda del Duero y estamos marginados*" (**Pinilla**).

"*Pagamos como los demás vecinos de Zamora, y siempre somos víctimas de la discriminación*" (**Cabañales**).

"*Siempre hemos dicho que del puente para acá siempre ha habido una discriminación tremenda*" (**Alviar**).

La percepción vivida de *no ser como los demás* se manifiesta en aseveraciones tan claras y rotundas como que "*no es lícito que traigan a Cabañales los bancos de un barrio que no los quiere*" (**Cabañales**), o "*aunque no seamos igual que los que viven en el centro, que nos respeten un poquito*" (**Alviar**).

Y la discriminación, aparentemente, no se entiende, o cuando menos no estaría justificada, porque todos *pagamos*:

"*Pagamos como los demás vecinos de Zamora...*" (**Cabañales**).

"*Pagamos los impuestos como todo hijo de vecino*" (**Alviar**).

"...*si todos pagamos impuestos acorde con la zona donde vivimos, es lógico que se nos atienda*" (**San Frontis**).

La sensación de marginación se agranda cuando el propio medio de comunicación

la transmite en sus titulares, contribuyendo, así, a sintetizar mediante una frase la realidad local. De paso, el tópico, por ser real, se concretiza, se hace verdadero, auténtico, natural, visible; es decir, se materializa. ¿Cómo catalogar, si no, los siguientes titulares de prensa?

"La desgracia de estar en la margen izquierda" (**Pinilla**);

"Los barrios de Alviar siempre han estado discriminados";

"San Frontis es otro de los barrios marginados de Zamora";

"Este es el barrio más marginado y abandonado de toda la ciudad" (**Cabañales**).

La dialéctica centro-periferia y atención-discriminación sintetizaría la segregación social que se patentiza en los discursos de los responsables vecinales. Una dialéctica que empleada corrientemente para definir y explicar la realidad en otros ámbitos geopolíticos pudiera sorprender y que, sin embargo, ejemplifica convenientemente la utilidad de los elementos teóricos utilizados²⁸.

Cuestión diferente es que las consecuencias prácticas que hipotéticamente se derivarían del análisis precedente tengan posibilidades de desarrollarse y desplegarse en toda su complejidad. Una vez más la realidad de los hechos parece no ser coincidente con las herramientas teóricas empleadas en su propio análisis.

²⁸ Nos referimos al uso que se ha hecho de la dialéctica Centro-Periferia para explicar el subdesarrollo en los países del Tercer Mundo, principalmente por parte de los teóricos de la teoría de la dependencia.

Sección libre

REVISANDO EL CONTROL DE NACIMIENTOS

INTRODUCCION

Ante la proclamación, por parte de la ONU, del año 1994 como "año internacional de la familia", parece oportuno dedicar estas líneas a un elemento presente en cada núcleo familiar desde una perspectiva doméstica, y a su vez presente en la política social diseñada por cada país o por organismos internacionales desde una perspectiva extradoméstica.

El elemento en cuestión es la **Planificación Familiar** y el tópico a argumentar es "Quién controla el Control de Nacimientos", qué rol juega y han jugado los hombres y mujeres a lo largo de la historia, una historia que no termina, simplemente plantea nuevas cuestiones éticas para los nuevos tiempos.

Este ensayo es un intento de dar respuesta a esta pregunta, la necesidad de responder es crucial si se pretende tener una visión objetiva de los hechos que marcan la historia, del diseño y aplicación de las políticas de población y del debate que suscitan las nuevas tecnologías de reproducción. El no cuestionamiento de este

tema nos lleva a limitar nuestra percepción y entendimiento en esta materia a una óptica masculina, caracterizada por dominar, omitir o subestimar el papel de la mitad del género humano, las mujeres, lo cual me atrevo a calificar de grave teniendo en cuenta no sólo que, constituyen la mitad del género humano sino también porque son los sujetos que la naturaleza ha cualificado para cumplir con una función básica en materia de reproducción, la concepción.

Cuando se intenta dar respuesta a esta pregunta es interesante descubrir como en un plano doméstico la responsabilidad del control de nacimientos es delegada a la mujer y sin embargo a otros niveles, el control de nacimientos se convierte en una materia de estado en cuanto peligra la estabilidad económica.

Mi punto de vista sobre "Quién controla el Control de Nacimientos" se sitúa en hacer la siguiente hipótesis, que considero da respuesta al tópico planteado, y es: los hombres controlan la natalidad y las mujeres controlan la fertilidad. partiendo de esta hipótesis que creo marca las bases para

descubrir el papel por un lado de los hombres (dominantes) y por otro el papel de las mujeres (dominadas) he leído varios documentos para argumentar el tema elegido.

Para comprender el argumento del ensayo es oportuno clarificar términos y conceptos, que no se utilizan en ningún momento en sentido figurado pero pueden llevar a un malentendido, por la proximidad en su significado.

CONCEPCION: el estado de ser concebido en un útero y dicho proceso.

CONTRACEPCION: la prevención intencionada de la concepción por medios naturales o artificiales.

CONTROL DE NACIMIENTOS: limitación de los nacimientos por medio de la contracepción.

PLANIFICACION FAMILIAR: el control del número de niños en una familia y el intervalo entre ellos mediante el uso de contraceptivos.

FERTILIDAD: el estado o la cualidad de ser fértil. La tasa de nacimientos.

NATALIDAD: la tasa de nacimientos.

REPRODUCCION: proceso por el cual se producen nuevos individuos.

El único término que puede llevar a confusión es *fertilidad* ya que puede aparecer en el texto con cualquiera de los dos significados. Otro concepto que he tenido en cuenta a lo largo del presente trabajo es establecer diferencias, en algo que requiere una sutil diferenciación, entre el control de la reproducción entendiendo por este la planificación familiar hasta el proceso de alumbramiento y el control del control de nacimientos o planificación familiar, teniendo en cuenta este matiz y contando sólo con el control de nacimientos se elabora el siguiente escrito.

El ensayo está articulado en dos partes, una I parte dedicada a la historia, un recorrido desde tiempos remotos hasta la actualidad donde se aprecian las distintas actitudes y aptitudes ante el control de nacimientos por parte de hombres y mujeres; una II parte relativa a las políticas de población seguidas por organismos internacionales y agencias poblacionistas.

1.- HISTORIA

Para entender las estrategias de poder que los hombres han ostentado hasta nuestros días es interesante revisar la teoría que desarrolla Rosaline Miles en su libro *La Mujer en la Historia del Mundo*. En las culturas de la Edad de Piedra las mujeres nunca pierden su poder basado en la magia especial de la fecundidad y el nacimiento; la mujer, con sus inexplicables ciclos lunares y su poder para crear nuevas vidas, constituía el más sagrado misterio de la tribu. Era tan milagrosa, tan poderosa que tenía que ser superior a los hombres; puesto que el hombre primitivo empezó a pensar simbólicamente, sólo había una explicación, la mujer era el símbolo fundamental, una diosa. Este poder provenía de la magia del nacimiento, en cuanto se estableció la relación hombre participante en el proceso de la concepción, esta idealización empezó a reducirse y el papel masculino se introdujo poco a poco como hijo como consorte o como esposo en esta esfera simbólica hasta que desplazó por completo a la Diosa, comenzando así la tiranía masculina que se ha extendido a lo largo de la historia manifestándose de distintas formas y justificando así la misoginia.

Es interesante destacar antes de comenzar nuestro recorrido por la historia que la idea de la anticoncepción ha estado presente con altibajos en todas las culturas, pero ha sido condicionada por uno u otro moti-

vo; las mujeres buscaron siempre una medida de control, puesto que dar a luz es, y sigue siendo la actividad física que más atenta contra la vida de las mujeres, éste es el incentivo básico para evitar los embarazos. "Hay siempre buenas razones para que las mujeres como grupo social estén más altamente motivadas como controladoras de fertilidad" (OAKLEY, A. 1993, pp. 159). Las mujeres han usado los más diversos elementos para garantizar un momento de infertilidad, utilizando los recursos disponibles en su entorno y muchas veces atentando contra su salud y su vida, considerando como motivo intrínseco el evitar la mortalidad del alumbramiento y como motivo extrínseco las razones alegadas o impuestas por la sociedad y los hombres de su época.

Comenzando con las primeras alusiones a cualquier forma de control de fertilidad se encuentran las primeras referencias en Egipto S. XVI antes de J.C. en el Papiro de Ebers, donde se describe el precedente de lo que denominamos métodos de barrera una especie de tapón vaginal impregnado de una sustancia con poder espermicida.

Referencias posteriores nos llevan al Mundo Clásico de la Antigua Grecia de la que se dispone de más amplio conocimiento que permite especular sobre las motivaciones para el control de nacimientos. "La fertilidad de la mujer era alabada, pero un elemento igualmente importante era que la riqueza de la familia no fuera repartida entre muchos herederos, que el número de hijos fuera limitado (...) el ideal era tener un hijo para mantener el nombre de la familia y una hija para establecer una alianza matrimonial con otra familia. La meta estaba clara, los medios empleados para conseguirlo –divorcio, nuevo matrimonio, contracepción, adopción, aborto y abandono– dependiendo de la circunstancia" (McLAREN, A. 1990, pp. 17).

Aquí aparece un planteamiento básicamente masculino ya que el concepto de riqueza, posesión y prestigio pertenecen en esta época a una esfera masculina, los métodos empleados para conseguir el objetivo del cabeza de familia no tenían en cuenta la voluntad femenina. Incluso los filósofos se cuestionaron la participación activa de la mujer en el proceso reproductivo (Aristóteles creía que el germen que produce la vida era sólo la semilla masculina).

Es curioso descubrir que los griegos tenían una palabra para denominar contraceptivo, ATOKION; se encuentran referencias en textos médicos sobre: específicos tipos de movimientos corporales durante o después del coito, utilización de penetración no-vaginal (penetración anal aplicada en relaciones heterosexuales), período de lactancia, pócimas, métodos de barrera y también la magia, amuletos y talismanes. Esto se atribuía al "conocimiento femenino" del que los escritores eran simples cronistas.

Existen otros comportamientos en la Antigua Grecia que marcan el control social y a los que se les atribuye una relación con el control de la natalidad, es el caso de la homosexualidad como práctica generalizada y comportamiento sexual no reproductivo; el aborto, no existía ninguna ley que lo prohibiera (pero Platón legitimaba el aborto de los fetos producidos por mujeres mayores de 40 años como política de estado); el abandono junto con el infanticidio eran las prácticas más comunes para deshacerse de los bebés hembra, (el padre griego tenía el derecho de abandonar al recién nacido).

Aquí comienza un continuo que se puede aplicar a todas las épocas y es que los hombres dejan asumir a las mujeres la responsabilidad del control de nacimientos, pero los hombres se reservan para sí la

autoridad de imponer las mayores decisiones.

El control de la fertilidad en Roma, está influido por un nuevo pensamiento, el crecimiento de la población que se legitima y garantiza con el poder que se da a la figura del padre "... la adherencia de los romanos al concepto de padre como poder ilimitado sobre su familia –patria potestas– efectivamente limita la habilidad del estado para interferir en cuestiones pertenecientes a matrimonio, abandono, contracepción y aborto" (MCCLAREN, A. 1990, pp. 42). Existía permisividad ante cualquier elemento que posibilitara el crecimiento de la población, por ejemplo la edad temprana de matrimonio para las mujeres (más larga vida reproductiva), el divorcio y los nuevos matrimonios (prácticas comunes), la fertilidad era recompensada y la maternidad ensalzaba el estatus de la mujer.

Pero también se establecían medidas para controlar los excesos de descendencia, "el control de la natalidad para muchas familias se limitaba en sí mismo a soluciones prácticas de matar, vender o abandonar el exceso de hijos sobrevivientes" (MCCLAREN, A. 1990, pp. 52). A pesar de estas drásticas soluciones se han encontrado referencias que aluden al uso de la abstinencia, métodos del ritmo corporal, determinados movimientos y posiciones, métodos de barrera y duchas.

El abandono de los bebés hambra establece un vínculo con la esclavitud y la prostitución, se puede interpretar como una estrategia masculina para garantizar su existencia. El aborto no estaba codificado legalmente pero se establecían "penas" a la mujer que abortaba por sí misma, o sin el consentimiento de su esposo, se consideraba haber cometido una grave insubordinación u ofensa matrimonial.

De nuevo se aprecia la subordinación de la mujer a las estrategias de poder diseñadas para responder a los deseos masculinos. Resumiendo, las formas admitidas de control de nacimientos eran la contracepción, el aborto, el infanticidio y el abandono.

En los últimos días del Imperio Romano se acentuó el temor a la despoblación y se afianzó la idea que luego daría paso al Cristianismo, y es la aplicación de una nueva moral: la propuesta del sexo es tener hijos legítimos.

Se toman las palabras de Rosaline Miles como ilustración de la principal corriente sobrevenida en estos tiempos, "... el hombre... consiguió subordinar a la mujer a un ser de categoría inferior. Cada uno a su modo, los cinco sistemas religiosos más importantes, el judaísmo, el budismo, el confucionismo, el cristianismo y el islam; mediante su verdadera naturaleza insistieron en la inferioridad de las mujeres y exigieron que estuvieran sujetas a valores e imperativos destinados a promover la supremacía de los hombres" (MILES, R. 1989, pp. 91).

Una vez hecha la afirmación de que el cristianismo como religión estableció una relación de poder, es fácil entender que "los padres de la Iglesia, a menudo se revelaban a sí mismos estar más preparados que los paganos para reconocer los verdaderos problemas asentados sobre la procreación" (MCCLAREN, A., 1990, pp. 73). De ahí que las autoridades religiosas se convirtieron en autoridades morales, la moral postulada era: –negar la sexualidad de la mujer (hicieron a las mujeres creer en su propia degradación); –transformar el orgullo de la fecundidad en ignorancia virginal; –celebrar el celibato (en lugar de la reproducción), pero sin olvidar que el concubinato clerical era mantenido, y este es el comienzo de la

doble moral mantenida por la Iglesia hasta tiempos recientes; –condenar cualquier método de control de natalidad (no hacían distinción entre contracepción y aborto), todas estas condenas recaían básicamente sobre las mujeres.

Sólo se admitía la continencia y la monogamia; cualquier método contraceptivo era asociado con la prostitución el adulterio, la perversión y la fornicación.

También se estableció un mecanismo nuevo para canalizar el exceso de hijos y era enviarlos a un monasterio o convento; en la opinión de Rosaline Miles, esto fue utilizado por las mujeres como un instrumento de resistencia frente a la dominación masculina. Al escoger desposarse con Cristo, inevitablemente se burlaban de los hombres, éstos podían ver a las mujeres huir de lo que ellos consideraban sus obligaciones. Otra consecuencia que supone una burla para los hombres como apunta McLAREN es el hecho de que predicar sobre la continencia marital tenía la consecuencia inintencionada de legitimar los intentos de las mujeres por limitar los nacimientos.

En esta sociedad tan estricta, los medios permitidos de control de natalidad eran: la abstinencia en el matrimonio, el celibato clerical, el concepto de virginidad para las doncellas y la reclusión y la vida monástica.

Este es el período de la historia en el que los hombres han defendido una de las más agudas campañas de misoginia; por qué, es difícil responder, quizás por "envidía" al poder femenino de la concepción, o por un impulso sexual femenino menos reaccionario.

En la Edad Media continúa la hegemonía de la Iglesia que consigue establecer definitivamente la monogamia y el matrimonio indisoluble, la consecuencia fue la devoción de la madre, y una amplia variedad

de recursos médicos y mágicos para animar a la concepción.

A pesar de estos intentos la talla de la familia se mantuvo con un número modesto de componentes debido a factores económicos, altas tasas de mortalidad infantil, amplia proporción de solteros, corta expectativa de vida combinada con alta edad de matrimonio. La regulación de la fecundidad fue tratada por la Iglesia como una cuestión femenina, una especie de trato implícito, porque fue asumido que se tomaría bajo su iniciativa, es decir una vez más los hombres delegan esta responsabilidad a las mujeres pero ellos nunca abandonan la cadena de poder.

Con la aparición del "cinturón de castidad", introducido en la época de las cruzadas S. XI, se ejerce sobre las mujeres portadoras un control genital y a su vez de la fertilidad, esta no fue la única estrategia masculina para garantizarse una descendencia legítima. Considerando la vulnerabilidad femenina ante los embarazos, el hombre creó un sistema de poligamia, simultánea en Oriente (más conocida) y consecutiva en Occidente. También había una tolerancia oculta ante la prostitución que se justificaba como soporte del matrimonio y para combatir el adulterio y la homosexualidad; curiosamente la prostitución jugó un papel importante en la transmisión de conocimientos sobre regulación de la fertilidad.

Por otro lado la Iglesia seguía su discurso, estableciendo penitencias a los actos considerados innaturales por frustrar la procreación y estableciendo el conocido calendario cristiano que proponía una continencia periódica "... estaba prohibido mantener relaciones en específicos estados del ciclo fisiológico femenino (durante los mestruos, preñez, nacimiento y lactancia) y en estados específicos del ciclo litúrgico"

(McLAREN, A. 1990, pp. 116). La Iglesia institucionalizó el abandono de niños como una alternativa al infanticidio, ofreciendo refugio a éstos.

Es posible considerar que el hombre usurpó el poder medicinal que hasta entonces había pertenecido a las curanderas; la manifestación más significativa de esta usurpación es la caza de brujas, interpretada como eliminación de la oposición femenina, a su vez esto sienta las bases de la futura filosofía: mantener a las mujeres alejadas del conocimiento.

Durante la Edad Media se repiten las mismas formas de control de natalidad que en los primeros tiempos del Cristianismo, pero se acentúa la doble moral que limita a las mujeres a ser esposas o putas sin posibilidad de tregua.

Lo que caracteriza a la Europa Moderna, según McLAREN, es la secularización del debate sobre fertilidad, el Estado reemplaza a la Iglesia en política de maternidad, criminalizando el infanticidio y el aborto.

La estrategia de enviar a los adolescentes como sirvientes tiene un obvio impacto sobre la fertilidad, el estado de servidumbre se puede considerar una curiosa estrategia de planificación familiar.

Con el desarrollo de la industria comenzó una nueva política que favorecía el crecimiento de la población para engrosar la mano de obra, así se generaron incentivos para favorecer los matrimonios y ampliar la descendencia. Las condiciones de trabajo sometían a las mujeres a frecuentes abortos y fuertes acosos sexuales por parte de sus superiores, a esto se suma la explotación de los niños.

Paralelamente y paradógicamente en las clases altas empieza a resurgir una filosofía en el trato de los hijos garantizando su

salud, educación y ocio, –un nuevo sentido de la responsabilidad–. La Iglesia reformada tanto la Protestante como la Católica contribuye a este nuevo sentido de la responsabilidad cultivando la domesticidad. El papel que juega la contracepción en este contexto es el limitar el número de hijos para así garantizar su bienestar. Como contraste, en estratos sociales bajos continuaba la explotación industrial y las prostitutas eran reclutadas para repoblar los territorios colonizados del Imperio.

No hay una aparente ideología en cuanto al control de la fertilidad se seguía utilizando la continencia periódica dentro del matrimonio, se mantenía la institución de la prostitución asociándose a esta el uso de esponjas y tampones; el uso del preservativo, cuyo origen se conocía desde períodos anteriores con materiales diversos, en este tiempo se atribuye su invención a un tal Condom; se utilizaba más para evitar enfermedades venéreas con lo cuál estaba desprestigiado y llevó tiempo su uso en el ámbito doméstico. Al final del S. XVIII se admitía el uso de estos métodos en el ámbito familiar pero con cierta reticencia.

Este período marcaba una aguda diferenciación entre las clases sociales, por lo cuál los hábitos de control de fertilidad eran así diferentes, en los estratos sociales bajo la producción de descendencia o no, se relacionaba con el elemento laboral y en las clases superiores se mantenía una conciencia de control de fertilidad en un momento a través de la continencia y posteriormente utilizando los nuevos métodos disponibles, ya que eran los únicos que se lo podían permitir. Por decirlo de alguna manera las mujeres seguían bailando al ritmo que los hombres marcaban.

En el S. XIX la adopción del control de nacimientos fue una innovación cultural, como apunta McLaren. Aunque Thomas

Malthus se oponía a la contracepción, su Ensayo en población (1798) hizo que las decisiones en reproducción se convirtieran en un tema respetable de conversación. Se detectó un extraordinario número de publicaciones sobre control de nacimientos.

Los médicos llegan a ser en el S. XIX las autoridades reconocidas en procreación; se oponían a los métodos de contracepción artificiales y bajo la presión de sus pacientes aceptaron los métodos naturales como el método del ritmo corporal; difundieron el mito de que las prácticas de masturbación llevan a enfermedad física o mental. En 1827 cuando la idea de contracepción como encuentro entre óvulo y esperma se cristaliza, los médicos usaron este descubrimiento para condenar el aborto en cualquier caso y apareció legislación contra estas prácticas.

Si en períodos anteriores la Iglesia tenía la palabra en materia de reproducción ahora pertenecía esta hegemonía a los médicos que con sus valores ante la reproducción pretendían sembrar una nueva moral conservadora que se exemplifica en la legislación contra el aborto.

En este punto los avances en contracepción estaban en manos masculinas, también los físicos inventaron polvos ácidos y gelatinas espermicidas, pero la clave la marcó en 1840 la vulcanización de la goma que permitió la fabricación de condones y la humanización del diafragma; en las últimas décadas los contraceptivos eran anunciados en los periódicos y revistas, y facilitada su venta y distribución.

Junto a esta ola permisiva y paralela a la visión conservadora de los médicos, la Iglesia aún tenía algo que decir, predicaba la continencia marital, curiosamente en esta campaña ayudaron las primeras feministas en favor del auto-control masculino. El medio propuesto para conseguir esa conti-

nencia era la innovadora idea de utilizar camas separadas, en cualquier caso el "coitus interruptus" era práctica generalizada.

Con el aburguesamiento de la clase trabajadora, se relega a la mujer al papel de ama de casa a tiempo completo; con el papel del esposo, como el único que mantenía la familia, económicamente hablando, nace un nuevo patriarcado.

A pesar de que las mujeres disponían de medios más fiables que en otras épocas para el control reproductivo, los distintos sistemas masculinos de poder se encargaban de educarlas para la sumisión y así garantizar que cualquier decisión en materia de contracepción era consultada con el médico, el cura o el esposo. Una vez más la decisión masculina prevalecía sobre la femenina.

Es significativo destacar que la primera clínica en el mundo para el control de la natalidad fue abierta en Holanda por una mujer.

En las primeras décadas del S. XX, el control de la natalidad pasó a ser el símbolo y centro de la campaña para la emancipación física de las mujeres, diversos movimientos de mujeres tomaban este elemento como bandera de sus reivindicaciones. Algunas mujeres protagonizaron un liderazgo en materia de contracepción llegando a ser consejeras de miles de familias, pero los valores que transmitían respondían más a una moral tradicional que a una moral liberadora, por ejemplo sólo admitían las relaciones heterosexuales y en un contexto matrimonial; con lo cual su innovación en ser líderes en materia de contracepción se veía contrarrestada por su moral patriarcal que respondía más a intereses masculinos.

Este es el caso de Sagers (EE.UU.) que fundó la Liga Americana para el Control de

la Natalidad y Marie Stopes (R.U.) que fundó la Sociedad Stopes para el Control de la Natalidad Constructivo y el Progreso Racial; a su vez se percibía un componente eugenésico en su política fruto de la época, "los régímenes fascistas estaban ferozmente hostiles a los intentos por ajustar las prácticas de contracepción o el aborto", "Los Nazis ... burlaban los derechos de las mujeres y se presentaban a sí mismos como defensores de la familia, empujaron las teorías eugenésicas ... esterilización de los no válidos" (McLAREN, A. 1990, pp. 237-8).

La posición de la profesión médica continuaba teniendo una postura reticente y se consideraban a sí mismos "guardianes morales", su discurso a lo largo de este siglo ha entrado en numerosas contradicciones; una sagaz interpretación de McLaren dice: "la profesión médica estaba públicamente opuesta al control de nacimientos a lo largo del S. XIX y la mayor parte del S. XX, hoy su actitud ante la investigación embrionológica es más "liberal" que la del público en general".

La Iglesia provee el liderazgo de los movimientos pro-vida en oposición a las leyes despenalizadoras del aborto que se crean.

"... los Servicios de Planificación Familiar han incrementado su profesionalización y burocratización, su liderazgo ha llegado a ser más que nunca una medida de control social" (McLAREN, A. 1990, pp. 254), una interpretación muy interesante.

En este siglo ha habido amplios avances en contracepción femenina y algunos intentos de contracepción masculina. Las primeras esterilizaciones quirúrgicas se hicieron en los programas eugenésicos Nazis. Otros métodos como el DIU tienen una larga historia y precedentes en otras épocas,

hasta los actuales. Pero fue Pincus 1955 con sus investigaciones con hormonas sintéticas para inhibir la ovulación el que creó el método más revolucionario hasta ahora, este paso pudo marcar la aceptación del cuerpo médico de los métodos contraceptivos como interpreta McLaren.

Las mujeres acogieron con entusiasmo y rapidez estas nuevas medidas contraceptivas porque a diferencia del preservativo o el "coitus interruptus", estaban totalmente bajo el control de la mujer. Lo que considero una gran falacia porque como sugiere Rosaline Miles "ningún experimento democrático, ninguna revolución, ninguna demanda de igualdad ha conseguido, en ningún caso una igualdad sexual. Toda sociedad posee en sus estructuras de prestigio una serie de códigos de dominación sútiles y relacionados entre sí, siempre y en todas partes, terminan por situar al hombre en una posición superior a la mujer".

2.- ASPECTOS DE POBLACION INTERNACIONAL

En esta parte del ensayo me dedico a revisar brevemente los distintos agentes que tienen autoridad en esta materia. A lo largo de la historia hemos visto como los hombres se han ocupado del control de la natalidad en ámbitos nacionales o territorios delimitados por su jurisdicción. En este siglo esta forma de control se mantiene y se añade el concepto de control de la natalidad en un ámbito internacional; aún más lejos este control de la natalidad internacional se ejerce de forma "despótica" en territorios del mundo más o menos pobres o infradesarrollados.

Para ejercer ese "dominio" sobre el control del crecimiento de la población, se ha creado un gran aparato burocrático compuesto por altos cargos cuya filosofía tiene

una alta orientación Occidental. Parece oportuno echar un vistazo a aquellas organizaciones que se ocupan de los asuntos de población a nivel internacional, antes de pasar a revisar algunos puntos de su –modus operandi– (política).

Primero encontramos a Naciones Unidas y su sistema de agencias. Segundo, las organizaciones sin ánimo de lucro cuya procedencia es diversa pero se ven obligadas a responder a los intereses de órganos más poderosos porque reciben de éstos el dinero para su financiación. Tercero, las agencias de desarrollo de cada país que mantienen una línea de actuación: en primer lugar respondiendo a los intereses marcados por Naciones Unidas y en segundo lugar a sus propios intereses. Cuarto, fundaciones o grupos de investigación no dependientes de Naciones Unidas pero que responden a sus líneas de actuación.

Naciones Unidas tuvo su precedente en una organización llamada La Liga de Naciones que se ocupó del control de nacimientos desde el principio de este siglo con una perspectiva internacional.

Naciones Unidas (N.U.) fue establecida en 1945, su Consejo Económico y Social fue autorizado a crear Comisiones para cumplir sus funciones. Así nació en 1946 la Comisión para la Población, asesora del Consejo en:

- "a) el tamaño y estructura de la población y sus cambios;
- b) la dinámica de los factores demográficos, económicos y sociales;
- c) las políticas diseñadas para influenciar el tamaño y estructura de la población junto con sus cambios;
- d) cualquier cuestión demográfica en la cual los órganos principales o subsidiarios de N.U. o sus Agencias Especializadas

puedan buscar consejo". (JOHNSON, S. 1987, pp. 8).

Para proveer asistencia técnica en el campo de la población se estableció en 1969 el Fondo para Actividades de Población, el actual Fondo de Naciones Unidas para la Población (UNFPA). UNFPA es actualmente el mayor cauce internacional de asistencia a los programas de población en países en vías de desarrollo. La mayor proporción de sus fondos, casi todos provenientes de las contribuciones gubernamentales voluntarias, han sido dedicados a proyectos en Planificación Familiar.

N.U. cuenta a su vez con un sistema de agencias, son organizaciones autónomas que trabajan a través del Consejo Económico y Social. La agencia con mayor implicación en cuestiones de planificación familiar es la Organización Mundial de la Salud (1948), cuyo objetivo principal es garantizar a todas las personas el mayor nivel de salud posible. En 1966 se le autoriza a poder dar consejo en el desarrollo de actividades de planificación familiar, como parte de un servicio de salud organizado.

Otras agencias actúan sobre otras materias, pero sin olvidar el elemento de la planificación familiar sobre el que actúan indirectamente para cumplir con el objetivo principal de reducir las tasas de nacimientos; es el caso de UNICEF que ha formado un Comité de Salud conjuntamente con OMS, o el caso del Banco Mundial.

Posteriormente con el reconocimiento del papel de las mujeres en el desarrollo se crearon otras instituciones; una agencia, la Fundación de Naciones Unidas para el Desarrollo de las Mujeres y un grupo de investigación, Instituto Internacional de Investigación y Entrenamiento para el Avance de las Mujeres.

Todos estos agentes actúan de manera más o menos indirecta en la reducción de las tasas de natalidad por medio de la planificación familiar.

Esta enumeración nos permite hacernos una idea del aparato burocrático que se encuentra detrás del tema, control de nacimientos; el diseño de tal aparato nos da una idea de lo importante que es el control de nacimientos en la esfera masculina de poder. La creación de esta estructura burocrática nos da la respuesta al temor a la superpoblación que caracteriza a los gobiernos occidentales, temor a la superpoblación de los pobres y de otras razas no europeas. A su vez la incorporación de mujeres en las filas de Naciones Unidas no tiene el efecto propuesto de "asegurar la igual participación de las mujeres, como agentes y como beneficiarias, en el campo económico, social, político y cultural a nivel nacional, regional e internacional" (U.N. 1989, pp. 121); es una estrategia para utilizarlas como sujetos que ponen en práctica las decisiones tomadas mayoritariamente por hombres, una manera de justificarse.

N.U. diseña un Plan de Acción sobre la Población Mundial cada década, y organiza Conferencias de Población para evaluar y proponer nuevos planes. Dos conferencias han sido especialmente importantes en la historia de N.U. para fijar la meta de su política, en Bucarés'74 destacan los siguientes puntos:

– varios países prestaron atención al crecimiento de la población viéndolo como un obstáculo a la calidad de vida y al desarrollo económico y social;

– los países enfatizaron la planificación familiar como un Derecho Humano (reconocido como tal en el Acto Final de la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos);

– los países también reconocieron el estatus de la mujer en el párrafo 14(h).

En México'84, se publicó una lista de recomendaciones; en la recomendación número 13, los países superpoblados "...están invitados a considerar el seguimiento de políticas demográficas, dentro del marco del desarrollo socioeconómico. Estas políticas deben respetar los derechos humanos, las creencias religiosas, las convicciones filosóficas, los valores culturales y los derechos fundamentales de cada individuo o pareja a determinar el tamaño de su propia familia".

En vista de estas recomendaciones, estimo que la política que sigue N.U. y otras organizaciones (por afinidad ideológica a ésta), se clarifica en los siguientes puntos, según Betsy Hartmann:

1. El crecimiento demográfico acelerado es la causa principal de los problemas del Tercer Mundo y constituye una amenaza para la vida del planeta;

2. Es necesario persuadir a los pobres o forzarlos si fuera necesario a tener menos hijos, cambien o no las condiciones de pobreza;

3. Del mismo modo que los demás esquemas de desarrollo occidental, la tecnología de control natal puede dársele a la mujer en forma vertical y tecnocrática. El objetivo no es ofrecer servicios de atención a la salud, sino evitar embarazos" (HYMES, P. 1993, pp. 17).

Analizando el punto primero, puede verse que en Bucarés'74 se entendía el crecimiento demográfico como un obstáculo al desarrollo social y a la calidad de vida, en términos occidentales así es, pero "la calidad de vida" que está en juego no es la de millones de personas en el Tercer Mundo sino la de los países desarrollados. Como

apunta Fátima Vianna Mello, la caída de la tasa de fertilidad en el hemisferio Sur se transforma en una prioridad política para las agencias, como prioridad política es ofrecido al Banco Mundial para así obtener financiación en programas de planificación familiar. Pero "... el análisis que hacen las agencias de la relación entre población, medioambiente y desarrollo tiene grandes omisiones. Aunque se ha demostrado que los países del Norte, con sus bajas tasas de fertilidad y sus terribles patrones de consumo, ejercen una presión sobre la base natural mucho mayor que los países pobres del Sur, las agencias no mencionan la necesidad de hacer cambios importantes en el Norte. Por el contrario en algunos países hay incentivos gubernamentales para aumentar sus tasas de natalidad. Esta omisión no hace más que reiterar el objetivo de esas agencias: mantener los mecanismos de exclusión social y dominación del Sur por parte del Norte" (VIANNA MELLO, F. 1993, pp. 4).

Esta crítica enlaza con el análisis del punto segundo, al que puede ser aplicada también. Así el discurso de N.U. califica la planificación familiar como un Derecho Humano (tomado de la Conferencia sobre Derechos Humanos), de esta forma considero que N.U. se garantiza impunidad de actuación; así su actuación en proyectos de planificación familiar está legitimada. Nunca se puede considerar su actuación en esta materia invasiva, sino fuera de toda duda garantizadora de un Derecho Humano. Otro elemento que encontramos en la Recomendación 13, y verifica en mi opinión el punto 2, es que los países con superpoblación "... están *invitados* a considerar el seguimiento de las políticas demográficas...". Mi interpretación es la siguiente, el término *invitar* no es del todo correcto, porque para muchos países se trata de una invitación sin opción, estos países se ven presionados por el cumplimiento de una

deuda externa o ante un bloqueo económico, con lo cual ante esta presión la planificación familiar se transforma en imposición.

El análisis del tercer punto me lleva a estimar que cualquier intento de N.U. por mejorar la situación social de la mujer encubre la estrategia de aplicar planificación familiar, así cualquier medida para acceso a la educación tiene resultados a medio plazo en el control de nacimientos. Pero a corto plazo se conocen medidas más efectivas así, "...es de esperarse que se siga invirtiendo en la investigación de nuevas tecnologías reproductivas, cuyos procedimientos de ensayo se están realizando con las mismas mujeres pobres del Sur que son blanco de las políticas de control de población" (VIANNA MELLO, F.. 1993, pp. 5). Esta misma autora hace la sutil insinuación de que el incremento de la investigación en nuevas tecnologías reproductivas, se produce al mismo tiempo que los recortes en los servicios de salud pública.

Todo lo anterior expresa el amplio mecanismo que actúa como controlador de la fertilidad. ¿Cuál es el papel de la mujer en este control? El rol permitido a la mujer en este contexto es limitado aunque se la hace creer que su rol es amplio, actúa en respuesta a las imposiciones foráneas, en muchas circunstancias me atrevería a decir que su fertilidad es controlada, ella no ejerce control sobre su propio cuerpo.

CONCLUSIONES

La clave de mi argumento, confirmar que la hipótesis: los hombres controlan la natalidad (tasa de nacimientos) y las mujeres la fertilidad, da una respuesta a la cuestión "¿quién controla el control de nacimientos?", ha sido resuelta en mi opinión en el contenido de este ensayo. Uno puede ver como los diferentes sistemas de poder han actuado desde las primeras referencias históricas hasta nuestros días para condicio-

nar la decisión de las mujeres sobre su propia reproducción.

Concluyo la primera parte de este ensayo con el establecimiento de una falacia: diferentes medios de contracepción han sido ofertados durante este siglo, la píldora ha proporcionado a las mujeres lo que ellas creían control de sus propios cuerpos, una forma de libertad; pero en cada sociedad existen códigos ocultos en las estructuras de poder que reducen cualquier intento individual de influir en las decisiones sobre reproducción. Algunas veces ha sido la Iglesia, la que ha impuesto las reglas a seguir, en ocasiones para reducir nacimientos, en otras ocasiones para incrementar los nacimientos dependiendo del momento histórico.

Actualmente es el Estado con su temor tanto a la explosión demográfica como a la despoblación (dependiendo del país) quién ha convertido los asuntos poblacionales en una prioridad política. Esto puede considerarse una ansiedad básicamente masculina. Así en la segunda parte se sienta una nueva falacia, el Estado garantiza los medios para la participación de las mujeres en las decisiones políticas, pero las mujeres aún no disponen de un amplio rango de decisión en asuntos de población. ¿Es el rango de acción o de opinión que los hombres permiten a las mujeres tan grande como ellas piensan? No lo creo, el control de la población está en manos de economistas, demógrafos, planificadores de desarrollo y científicos; todos estos grupos profesionales tienen una composición mayoritariamente masculina. Ellos deciden en una dimensión nacional e internacional cuando, dónde y cómo proveer Servicios de Planificación Familiar.

La Ciencia comparte intereses con el Estado, es posible apreciar la creciente influencia de la Ciencia en temas de reproducción, lo que marca la diferencia entre los

antiguos medios contraceptivos y los modernos es el proceso de "medicalización" que han sufrido estos últimos; uno de los objetivos de las nuevas tecnologías de reproducción es la investigación en métodos reproductivos tachados de una alta fiabilidad, me refiero a drogas hormonales incluidos los contraceptivos orales, los anticonceptivos inyectables de larga duración (Norplant, Depo Provera) y las píldoras del día siguiente. Existen restricciones en el uso de ellos en los países Occidentales, pero el peligro y los efectos secundarios no parecen existir en los países del Tercer Mundo donde los científicos han hecho experimentos en muchas mujeres. Estos grupos de investigación tienen como respaldo reconocidas instituciones y financiación gubernamental.

La investigación en contraceptivos masculinos es sospechosamente menos frutífera, mientras que las mujeres son las principales usuarias de los modernos métodos anticonceptivos los hombres están bastante interesados en mantener a las mujeres usándolos. Los hombres siempre tienen excusa para esta investigación infructuosa; pero el desarrollo de esta materia es un tema para otro ensayo.

Se puede argumentar que el pánico que se ha extendido a través de las sociedades Occidentales como resultado de la epidemia de SIDA ha significado que más hombres estén utilizando en este momento un específico método contraceptivo se trata del preservativo, esto no ha sido una cuestión de elección sino de temor al contagio y subsiguiente muerte.

BIBLIOGRAFIA

- DEXEUS, Santiago (1986) *La Contracción, hoy*. Salvat Editores Barcelona.
HYMES, Patricia (1993) "Control demográfico verde" *Red Mundial de los Derechos*

-
- Reproductivos*. Boletín 43 Abril-Junio 1993.
- JOHNSON, Stanley P. (1987) *World Population and The United Nations*. Cambridge University Press.
- McLAREN, Angus (1990) *A History of Contraception*. Basil Black-Well.
- MILES, Rosalind (1989) *La Mujer en la Historia del Mundo*. Civilización Editores Barcelona [Título original: The Women's History of the World].
- OAKLEY, Anne (1993) *Essays on Women, Medicine and Health*. Edinburgh University Press [parte III].
- SPALLONE, Patricia (1989) *Beyond Conception the New Politics of Reproduction*. MacMillan Education LTD.
- United Nations (1989) *Basic Facts About the United Nations*. New York.
- VIANNA MELLO, Fátima (1993) "Tendencias para los 90 en políticas de población" *Red Mundial de los Derechos Reproductivos*. Boletín 43 Abril-Junio 1993.

De interés profesional

VIII CONGRESO ESTATAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES

Presentación

Entre las actividades más destacadas del Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales se encuentra la celebración, con carácter cuatrienal, del *Congreso Estatal* de la profesión en el que se abordan los

aspectos teóricos y de práctica profesional más relevantes en cada momento.

Hasta la fecha se han celebrado en colaboración con los Colegios Oficiales de la demarcación territorial en la que han tenido lugar, los siguientes Congresos Estatales:

Congreso	Lugar	Fecha	Tema
I	Barcelona	1968	<i>Definición de funciones, Formación Superior, Status y deontología</i>
II	Madrid	1972	<i>El Asistente Social y la Evolución del Trabajo Social</i>
III	Sevilla	1976	<i>Acción Social y Trabajo Social</i>
IV	Valladolid	1980	<i>Política de Acción Social, Servicios Sociales y Trabajo Social</i>
V	Leiona (Vizcaya)	1984	<i>Bienestar Social ¿Una Utopía?</i>
VI	Oviedo	1988	<i>Trabajo Social: Reto de Hoy</i>
VII	Barcelona	1992	<i>La Intervención Profesional en la Europa sin fronteras</i>

Estos congresos facilitan a los Trabajadores Sociales del Estado español un espacio para el análisis, reflexión y debate sobre las necesidades sociales –en continuo cambio–, y sobre el papel del Trabajo Social para dar respuesta a las mismas, con el fin, por una parte, de sistematizar las experiencias que permitan avanzar en la intervención profesional y adecuar el Trabajo Social a las nuevas necesidades sociales y, por la otra, formular propuestas que incidan en las políticas sociales generales y sectoriales.

Siguiendo esta trayectoria, en el próximo mes de Noviembre de 1996, durante los días 7, 8 y 9 se celebrará en la ciudad de Sevilla el **VIII CONGRESO ESTATAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES**, organizado en colaboración con el Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social de Sevilla, y cuyo tema será: "Trabajo Social en el cambio de Milenio".

ORGANIZACION

Presidencia del Congreso:

Carmen Guerra Muñoyerro

Presidenta del Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales

Comité Organizador

Presidenta: Rocío Alvarez Navarro

Presidenta del Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de Sevilla

Vocales: M^a Angeles Llerena Gómez

Urbina Aguilar Raposo

Purificación Soto Martín

M^a Carmen Gil del Pino

Teodoro García Pérez

Esperanza Alvarez Navarro

Elena Tejedor de Santamaría

M^a José Tinoco Rodríguez

Comité Científico

Presidenta: M^a Dolores Delgado López

Vicepresidenta del Consejo General

Vocales: Montserrat Castanyer Vila

Ana Díaz Perdigero

Esperanza Esteve i Ortega

José Luis Malagón Bernal

Mayte Miguez San Román

Elena Suárez Mariscal

Secretaría del Congreso: Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores (FOAM)

OBJETIVOS

El VIII Congreso Estatal de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales permitirá el encuentro de los profesionales de los distintos ámbitos territoriales de España para que, mediante el análisis, la reflexión y el debate, se puedan alcanzar los siguientes objetivos:

– Valorar los avances del Trabajo Social al finalizar el segundo milenio, y sus perspectivas de nuevas experiencias e investigaciones.

– Profundizar sobre el papel que la profesión de Trabajo Social debe asumir en los próximos años, teniendo en cuenta las actuales tendencias de las políticas sociales y económicas y la capacidad de las mismas para dar respuesta a las nuevas necesidades sociales.

– Orientar la metodología y técnicas profesionales a las nuevas demandas, y profundizar en la ética del Trabajador Social, como garante de la profesión y de los derechos de los usuarios.

– Elaborar propuestas que faciliten a los responsables institucionales la toma de decisiones sobre el desarrollo de las políticas sociales y su eficacia.

PLANTEAMIENTO CIENTIFICO

1. El desarrollo científico del Congreso se ha estructurado en:

a) Ponencias y comunicaciones oficiales

Las primeras se desarrollaran en sesiones plenarias y las segundas de forma simultánea.

b) Debate de ponencias, con presencia de los ponentes

– Presentación de **Comunicaciones libres**, en relación con los temas de las Ponencias por los participantes que lo deseen, previa selección del Comité Científico. Se presentarán en foros de debate simultáneos, en forma oral, en paneles, o en vídeo.

– **Aportaciones profesionales libres**, sin relación directa con los temas de las ponencias o de las comunicaciones oficiales. Se presentarán simultáneamente, en forma oral, en paneles, o en vídeo.

c) Actividades complementarias

Exposición sobre instituciones, organizaciones sociales y profesionales.

Visitas turísticas.

Recepciones y cena de clausura.

2.- Los Contenidos científicos

De acuerdo con los objetivos del VIII Congreso Estatal se han diseñado las ponencias y comunicaciones oficiales con los siguientes contenidos:

PRIMERA PONENCIA

Tendencias de las Políticas Socioeconómicas y su repercusión en el Trabajo Social.

Aportará el análisis de los diferentes modelos de políticas sociales y económicas actuales, los cambios más relevantes producidos en la demografía, los movimientos migratorios, las estructuras familiares y los avances tecnológicos, con el fin de profundizar en las nuevas demandas sociales y en las respuestas que se pueden dar a las mismas. Se valorará el Estado de Bienestar y las limitaciones que al mismo se están imponiendo desde las actuales tendencias económicas y sociales. En este contexto se reflexionará sobre el dinamismo futuro del principio de subsidiariedad, de la participación ciudadana y del desarrollo de la cooperación público-privada. Posteriormente el análisis se centrará en las posibilidades de desarrollo del Trabajo Social, los modelos de intervención social necesarios y la metodología de Trabajo Social.

Comunicaciones oficiales a la Primera Ponencia

Comunicación 1.1: Repercusión de las Políticas Socioeconómicas en la formación de los Trabajadores Sociales:

Nuevas necesidades en la formación, análisis de los Planes de Estudio y su adecuación a las nuevas demandas del mercado de trabajo, para llegar al planteamiento de los conocimientos y habilidades de los que debe dotarse a los Trabajadores Sociales.

Comunicación 1.2: Los Derechos Sociales en el Sistema Público de Servicios Sociales:

Análisis de las leyes de Servicios Sociales y su desarrollo. Lagunas legislativas que

impiden el ejercicio de los derechos sociales.

Comunicación 1.3: Repercusión de las Políticas Socioeconómicas en la organización de los Servicios de Bienestar:

Análisis de los Servicios generales y los Servicios especializados. Planes integrales. La organización sectorial versus organización integrada. La constitución del Sistema Público de Servicios Sociales y su influencia en los otros Sistemas de Bienestar. Organización y coordinación del Trabajo Social en los diferentes Sistemas de Bienestar.

SEGUNDA PONENCIA

El Trabajo Social en las sociedades complejas.

Descripción de las sociedades complejas y análisis de los valores e ideologías. Las principales formas del ejercicio libre de la profesión: ejercicio libre, Trabajo Social en los Sistemas Públicos de Bienestar Social y el Trabajo Social en organizaciones con ánimo de lucro, y sin él.

Comunicaciones oficiales a la Segunda Ponencia

Comunicación 2.1: Etica y Trabajo Social:

La Etica del Trabajador Social: Presupuestos éticos de los que se ha de partir. Análisis de los códigos éticos existentes. La ética pública y la ética privada. El papel de los Colegios Profesionales en el cumplimiento de los códigos de ética. La incorporación de la ética a la intervención profesional.

Comunicación 2.2: La Calidad total en el Trabajo Social:

Experiencias en estructuración, protocolización y calidad en Trabajo Social.

Comunicación 2.3: Metodología y Técnicas avanzadas del Trabajo Social:

Nuevas aportaciones de otras ciencias al Trabajo Social en la gerencia, la intervención y la investigación. Importancia de la formación de los Trabajadores Sociales en nuevas tecnologías. Las técnicas de comunicación.

TERCERA PONENCIA

El Trabajo Social en los procesos de integración y de exclusión.

El contenido de esta Ponencia se ha diseñado desde la perspectiva de la declaración por Naciones Unidas de 1996 como "Año Internacional de Erradicación de la Pobreza". Por ello se parte del análisis del fenómeno de la nueva pobreza y la vulnerabilidad de determinados grupos sociales. Profundizar en las respuestas de los organismos públicos, con especial referencia al Sistema Público de Servicios Sociales y a los aspectos favorecedores, u obstaculizadores, del Trabajo Social en los procesos de integración social; así como las respuestas del propio colectivo profesional: presencia de los Trabajadores Sociales en los movimientos sociales, la denuncia y la crítica desde el Trabajo Social, y el papel de los Colegios Profesionales en la lucha contra la exclusión.

Comunicaciones oficiales a la Tercera Ponencia

Comunicación 3.1: Los Servicios Sociales Comunitarios como base para la cobertura de las necesidades sociales.

Comunicación 3.2: La economía social como instrumento de lucha contra la exclusión.

Comunicación 3.3: La iniciativa social en la lucha contra la exclusión.

AVANCE DE PROGRAMA

Jueves 7 de noviembre

8 a 10	Entrega de documentación	11 a 11,45	Comunicaciones oficiales a la Ponencia II (simultáneas): – Etica y Trabajo Social – La Calidad total en el Trabajo Social – Metodología y Técnicas avanzadas del Trabajo Social
10 a 11,30	Acto de apertura del Congreso	11,45 a 12,30	Foros de debate simultáneos de las comunicaciones oficiales a la Ponencia II
11,30 a 12,30	Ponencia I: Tendencias de las Políticas Socioeconómicas y su repercusión en el Trabajo Social	13	Finalización sesión mañana
12,30 a 13	Debate Finalización sesión mañana	16 a 17	Ponencia III: El Trabajo Social en los procesos de integración y de exclusión
16 a 16,45	Comunicaciones oficiales a la Ponencia I (simultáneas): – Repercusión de las Políticas Socioeconómicas en la formación de los Trabajadores Sociales – Los Derechos Sociales en el Sistema Público de Servicios Sociales – Repercusión de las Políticas Socioeconómicas en la organización de los Servicios de Bienestar	17 a 17,30	Debate
16,45 a 17,30	Foros de debate simultáneos de las comunicaciones oficiales a la Ponencia I	17,30 a 18	Descanso
17,30 a 18	Descanso	18 a 19,30	Sesiones simultáneas de Comunicaciones libres, vídeos y paneles
18 a 19,30	Sesiones simultáneas de Comunicaciones libres, vídeos y paneles	19,30	Finalización sesión.
19,30	Fin de sesión		

Viernes 8 de noviembre:

9 a 10	Ponencia II: El Trabajo Social en las Sociedades complejas	11 a 11,30	Descanso
10 a 10,30	Debate	10,15 a 11	Foros de debate simultáneos de las comunicaciones oficiales a la Ponencia III
10,30 a 11	Descanso	11,30 a 13	Sesiones simultáneas de Comunicaciones libres
		13	Acto de Clausura

CONGRESO MUNDIAL CONJUNTO DE LA FEDERACION INTERNACIONAL DE TRABAJADORES SOCIALES (FITS) Y LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE ESCUELAS DE TRABAJO SOCIAL (AIETS)

24 al 27 de Julio de 1996 - Hong Kong

"Participando en el Cambio. La profesión del Trabajo Social en el desarrollo social"

Con carácter bianual la FITS celebra el Congreso Mundial de la profesión de Trabajador Social con el fin de intercambiar experiencias profesionales y, principalmente, de analizar y adoptar resoluciones sobre el papel que debe asumir el Trabajo Social en función de los sucesivos cambios sociales, políticos y económicos, y del grado de desarrollo social de las diferentes regiones.

El próximo Congreso Mundial tendrá lugar en Hong Kong, en la última semana del mes de Julio, y como ya sucediera en ediciones anteriores, este año se ha organizado conjuntamente por la FITS y por la AIETS, con la participación de la Asociación de Trabajadores Sociales de Hong Kong.

La Asamblea General de la FITS aceptó el ofrecimiento de la Asociación de Hong Kong, como sede del Congreso de 1996, no sólo por su situación geográfica, sino también por las circunstancias de cambio que puede experimentar el Trabajo Social a partir del 1 de Julio de 1997, cuando se pro-

duzca el paso de la soberanía de Hong Kong a China. El Congreso ofrece una excelente oportunidad para consolidar lo alcanzado profesionalmente en Hong Kong, y aportar vías futuras de desarrollo y de cambio tanto para China como internacionalmente.

El tema del Congreso **"Participando en el cambio. La profesión de Trabajador Social en el desarrollo social"**, integra las siguientes ponencias:

1. La Profesión del Trabajo Social y los Cambios en Ideologías Valores.
2. La Profesión del Trabajo Social y los Cambios en los Campos Económicos, Políticos y Sociales.
3. La Profesión del Trabajo Social y los Cambios en las Relaciones Familiares y Apoyo Social.
4. La Profesión del Trabajo Social y los Cambios de Salud y Bienestar.
5. La Profesión del Trabajo Social y los Cambios en el Bienestar Social y Contexto Político.

6. La Profesión del Trabajo Social y los Cambios en los Estudios de Trabajo Social.

7. La Profesión del Trabajo Social y los Cambios en las Relaciones de Género y Etnicas.

Presidentes del Comité del Programa Internacional:

Profesor David Cox (Australia) y Mr. Nigel Hall (Zimbabwe)

Presidentes del Comité Organizador: Mrs. Agnes Yeung y Dr. Law Chi-Kwong.

SECRETARIA DEL CONGRESO

c/o División of Social Studies
City University of Hong Kong
83 Tat Chee Avenue
Kow Loon, Hong Kong
Tel.: (852) 2788 2777
Fax: (852) 2788 7709

COLECCION TRABAJO SOCIAL

Serie «Libros»

1. Introducción al Bienestar Social. (Agotado).
2. Política social y crisis económica. (Agotado).
3. Los Servicios Sociales en una perspectiva internacional. 1.500 pesetas.
4. Los Servicios Sociales I. 1.975 pesetas.
5. Los Servicios Sociales II. 1.250 pesetas.
6. Nuevos paradigmas en Trabajo Social. Los social natural. 950 pesetas.

Los Servicios Sociales Comunitarios como alternativa de generación de empleo.
La informática como instrumento para el Trabajo Social.
El Proceso de Evaluación en las Estructuras Básicas de Servicios Sociales.
Estructura y procedimiento administrativo en la Administración local.
La Dinámica de Grupos en el Ambito Rural.
Las escenas temidas del Trabajador Social.

Serie «Documentos»

1. Dos documentos básicos en Trabajo Social. (Agotado).
2. Primeras Jornadas Europeas en Servicios Sociales. 320 pesetas.
3. Seminario de historia de la acción social. 975 pesetas.
4. Un modelo de ficha social. 745 pesetas.
5. Jornadas Internacionales de ayuda a domicilio. (Agotado).
6. Los Servicios Sociales comunitarios. 450 pesetas.
7. La Acción Social en el área rural. (Agotado).
8. Encuentro sobre Servicios Sociales Comunitarios. 850 pesetas.
9. Seguimiento de la gestión de los S.S. Comunitarios. 850 pesetas.

Serie "Papeles para el Trabajo Social"

- Los medios de comunicación en el Medio Rural.
Expresión oral para profesionales del Medio Rural.
Técnicas básicas de Planificación y Programación.
La Movilización de los Factores Culturales y el Desarrollo de las áreas rurales.

Serie «Cuadernos»

1. Relación entre servicios Sociales y Sanitarios. (Agotado).
2. La Formación en gerencia de Servicios Sociales. 650 pesetas.
3. Trabajo Social en los Servicios Sociales comunitarios. 950 pesetas.
4. El trabajador social en los servicios de apoyo a la Educación. 950 pesetas.

Serie «Textos Universitarios»

1. Los Centros de Servicios Sociales. Conceptualización y desarrollo operativo. (Agotado).
2. Procedimientos y proceso en Trabajo Social Clínico. 950 pesetas.
3. Aproximaciones al Trabajo Social. 2.275 pesetas.

Distribuye:

Siglo XXI de España Editores
Calle Plaza, 5 28043-MADRID
Teléfono (91) 759 48 09

Venta directa:

- Librerías especializadas
- Consejo General de DTS y AA.SS.
Calle Campomanes, 10
28013-MADRID
Teléfonos (91) 541 57 76 - 541 57 77

PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS, INDICACIONES GENERALES

1. La Revista de Servicios Sociales y Política Social, como instrumento de difusión y comunicación del Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social, está abierta a la publicación de trabajos y aportaciones de todos los Diplomados en Trabajo Social así como de profesionales de otras disciplinas, que con su complementariedad y especificidad, enriquezcan el quehacer profesional.
2. Trabajos publicables:
 - Investigaciones: empíricas o aplicadas.
 - Trabajos de reflexión y recopilación teórica.
 - Trabajos de descripción y análisis metodológico.
 - Relatos de intervenciones sociales: modelos y resultados.
 - Experiencias prácticas (análisis y conclusiones), etc.Referidos a: Trabajo Social-Política Social y Servicios Sociales.
3. Presentación de artículos:
 - Los artículos deberán ser remitidos al Consejo General Campomanes, 10, 1º -Madrid 28013.
 - Mecanografiados en papel tamaño DIN-A4, a doble espacio, por una sola cara.
 - La extensión deberá atenerse a:
 - * Mínimo de 12 folios.
 - * Máximo de 40.
(Las referencias bibliográficas y prácticas o fotos no contabilizan a estos efectos).
 - El autor o los autores adjuntarán al artículo un resumen del mismo de un máximo de 2 hojas.
 - Los cuadros y gráficos se detallarán en hoja aparte, con indicación de página y espacio donde deberán insertarse.
 - Las anotaciones, referencias bibliográficas, etc., se numerarán por orden de aparición en el texto.
 - Junto al artículo, el autor deberá remitir en folio separado, sus datos personales,
 - * Nombre y apellidos.
 - * Domicilio y teléfono de contacto.
 - * Profesión, lugar de trabajo.
 - * Experiencia de campo.
 - * Otras publicaciones.
 - * Título del artículo, con indicación de si ha sido presentado y/o expuesto en algún otro medio.
4. Contenido de los artículos.

Se exigirán unos mínimos de calidad técnica y científica para la publicación de los artículos. El Comité Editorial, ajustándose a los criterios que este órgano tiene establecidos, velará y valorará los mismos. El contenido desarrollado en los artículos deberá incidir fundamentalmente en el trabajo social tanto como disciplina, como práctica; en las modificaciones de la Política Social y sus repercusiones; consolidación y/o retroceso en reconocimiento de derechos sociales; Trabajo Social en los diferentes sistemas; análisis y sistematización de metodología, técnicas, etc.

El desarrollo o descripción del artículo deberá ajustarse a un esquema lógico-científico que garantice, de un lado, la facilidad de comprensión y, de otro, el cumplimiento de un mínimo rigor científico (introducción y/o explicación), desarrollo, exposición de datos, análisis, metodología, utilidad y conclusiones y bibliografía.

Los artículos que no sean inéditos se publicarán en función de dos criterios:

 - 1º Que su difusión haya sido en algún medio de difícil acceso a los Diplomados en Trabajo Social.
 - 2º Que haya sido publicado en otro idioma.
5. Los artículos serán propiedad del Consejo, salvo cuando estos hubieran sido publicados con anterioridad.
6. El Comité Editorial valorará todos los artículos recibidos. La decisión será comunicada al articulista, y en caso de no aceptación, le serán devueltos los artículos correspondientes; en caso de aceptación, el articulista recibirá una notificación y 3 ejemplares de la revista en que sean publicados sus trabajos.

SUSCRIPCIONES

ENVÍAR ESTE BOLETÍN A:
revista de

SERVICIOS SOCIALES Y POLÍTICA SOCIAL

Tarifas 1 año (4 números)

Estudiantes o colegiados	2.700 Ptas.
Resto	3.100 Ptas.
Extranjero	3.900 Ptas.

Campomanes, 10 - 1.^º
28013 MADRID

DATOS DE LA ENTIDAD BANCARIA			
Banco	Domicilio de la agencia		
Población	Titular de la cuenta		
Número de la cuenta	Código cuenta cliente (CCC) _____		
	Enidad:	Ofic.	DC
	Num. de cuenta _____		

Sírvase tomar nota y atender hasta nuevo aviso, con cargo a mi cuenta,
los recibos que a mi nombre le sean presentados para su cobro por la
Revista de **Servicios Sociales y Política Social**.

Fecha

Atentamente
(firma)

El importe de la suscripción lo haré efectivo:

- Recibo domiciliado en Banco o Caja de Ahorros.
(En este caso rellenar el boletín adjunto)
- Transferencia (adjuntar comprobante) a Banco Popular.
Gran Vía, 67 - 28013 Madrid, c/c. 60/12843-73.
- Giro Postal al Consejo General.