

## Voluntarios, ONGs y sociedad civil en la reordenación globalizadora

**Ángeles Díez Rodríguez**

Doctora en Sociología (UCM)

*El artículo sitúa la emergencia de las ONG's en el contexto del proceso de globalización que es abordado desde los parámetros del proyecto neoliberal. Desde esta perspectiva se analiza la promoción del voluntariado como parte de la reestructuración remercantilizadora del estado de Bienestar y del mercado de trabajo, así como la reformulación de la noción de sociedad civil que se hace desde la orientación individualista de este proyecto político.*

**Palabras clave:** Voluntariado; Globalización; Sociedad Civil; Estado de Bienestar; Juventud.

### Responsabilización civil versus desresponsabilización estatal

**E**l auge de las ONGs en nuestro país a partir de la segunda mitad de los ochenta y principios de los noventa no puede ser desvinculado de la reordenación estratégica, antes, Nuevo Orden Internacional, crisis del "Welfare State", movimientos sociales, etc., ahora, globalización, privatización, protagonismo de la sociedad civil. La explosión de ONGs coincide con la creciente hegemonía neoliberal a escala planetaria, y en ningún caso parece preocupar a ningún organismo, institución o empresa, por el contrario, parecen no existir dudas para ningún posicionamiento ideológico, de la bondad del fenómeno ONG (siempre que no se produzcan desvíos de fondos o alguna irregularidad). Esta coincidencia y el consenso generalizado hacen relevante indagar en la posible relación de ambos fenómenos: ONGs y liberalismo, siendo el voluntariado uno más de los instrumentos o de las manifestaciones de este "nuevo mundo solidario y globalizado".

En el caso específico de las necesidades y de los derechos fundamentales (alimentación, salud, vivienda, educación, asistencia social, etc.) el modelo neoliberal ha tomado la forma de

privatización y transferencia de responsabilidades a organismos privados como ONGs, empresas, corporaciones, etc., en el caso de la participación social, ya fuera en forma de movimientos sociales o asociaciones de toda índole, el nuevo tejido tiene como principio articulador al individuo libre y racional que ejerce de voluntario en sus ratos libres.

Las ONGs se han incorporado a este proceso de reorganización económico-social con mayor o menor conciencia de sustituir la acción pública e impulsar la corriente privatizadora, a la vez que legitiman el discurso según el cual, ya no corresponde a los poderes públicos poner en marcha los mecanismos necesarios para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de sus gobernados. El Estado neoliberal asume las directrices económicas que rigen la economía mundial y se desentiende de las "cargas sociales" declarando que se trata de una responsabilidad compartida con la sociedad, que corresponde a los propios ciudadanos, a través de sus organizaciones altruistas y solidarias, ocuparse de conseguir una vida digna. Así, en el Plan Estatal del voluntariado (1997-2000) el gobierno español declara: "El voluntariado es una forma de participación organizada de los ciudadanos en la solución de los

problemas que afectan a la sociedad en su conjunto mediante la asunción de un compromiso de cooperación”.

Más allá de las justificaciones ideológicas que explican la pobreza y la miseria del “Tercer Mundo” y también de parte de la población de los países ricos, como consecuencias no queridas, fallos o desajustes del sistema, lo cierto es que la tensión social o mejor diremos, la inseguridad, se acrecienta a medida que se han ido deteriorando las condiciones de vida, y ha aumentado la preocupación de los gobiernos por la estabilidad y la seguridad, y no sólo en los países pobres sino también en el mundo “desarrollado” (1). En este sentido, la participación ciudadana y la puesta en marcha de nuevos mecanismos mediadores como las ONGs son un paso necesario en la vía del consenso y la legitimación.

Por un lado, la desresponsabilización del Estado se justifica afirmando que los ciudadanos reclaman un papel más activo en la solución de los problemas que les afectan (la participación se torna consigna del discurso neoliberal), por otro, la necesidad de los ajustes parece incuestionable (la economía como teleología). Nada tan ilustrativo como la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley para la regulación del Voluntariado en el Estado español: “En el moderno Estado Social de Derecho la satisfacción de los intereses generales ha dejado de ser responsabilidad exclusiva del Estado para convertirse en una tarea compartida entre Estado y sociedad. Al tiempo que es una realidad indiscutible que el Estado no puede cubrir todos los campos de actuación social, los ciudadanos reclaman un papel cada vez más activo en la solución de los problemas que les afectan” (2). También la Carta Social Europea en

(1) La gran preocupación de la Unión Europea, como quedó patente en las reuniones de Consejos de Ministros, Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno y Conferencias intergubernamentales, que tuvieron lugar este año en diversos lugares del Estado Español, son los temas económicos y de seguridad.

(2) Exposición de Motivos e Intenciones del Proyecto de Ley sobre el Voluntariado. Boletín Oficial de las Cortes Generales, 11 de Agosto de 1995. El párrafo que se transcribe sólo fue refutado por las enmiendas del grupo parlamentario federal de IU-IC

su artículo 14 señala el compromiso de los Estados para estimular la participación de los individuos y de las organizaciones benéficas o de otra clase en la creación o mantenimiento de los servicios sociales (aquellos que contribuyan al bienestar y al desarrollo de los individuos y de los grupos en la comunidad, así como a su adaptación al medio o entorno social).

El desprestigio de los partidos políticos, la crisis de los movimientos sociales, y la incapacidad de los grupos más radicalizados, han hecho de las ONGs los agentes ideales para gestionar y canalizar el descontento. Definidas como organizaciones sociales distintas de las empresas gozan de la suficiente legitimidad para hacerse cargo de la asistencia social y además pueden funcionar con menores costos de los que tendría una empresa privada. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) las definió en 1993 como organizaciones voluntarias que trabajan con otras y en su nombre para el desarrollo de políticas sociales, intermediarias de servicios que responden a la incapacidad de los gobiernos para suministrar infraestructuras o servicios, dirigidas a la atención de los más pobres y voz legítima para ejercer presión y corregir los fallos del mercado y de los gobiernos (3). A su vez, el Programa de Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR) hablaba de ellas como los socios más ágiles en responder a emergencias y los mejores defensores en materia de protección internacional (4). Partiendo de los discursos que las asignan un papel tan relevante y profundizando en sus características cada vez resulta más difícil distinguirlas de las empresas privadas, a no ser por su aceptación popular y la imagen bondadosa que se ha construido sobre ellas.

En la propia definición de las ONGs, más allá de las múltiples clasificaciones que se manejan (según su estructura, ámbito geográfico, objetivos, destinatarios de sus acciones...) resulta definitivo su

(3) PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, 1993, pp. 6-10 y 95-113.

(4) Sadako Ogata, “Cuadragésima cuarta sesión del Comité Ejecutivo del ACNUR”, Octubre 1993.

carácter privado. En los años cuarenta las Naciones Unidas se referían a ellas como universo amplio de instituciones y organizaciones que tenían como único elemento común su no pertenencia a ámbitos gubernamentales. Después de su ubicación en el ámbito de lo "privado" se señalaba su carácter "no lucrativo", y a partir de dicho rasgo, su filiación política, religiosa, sus objetivos y fines quedan ocultos tras el vasto manto del "desinterés económico". A partir de aquí, la bondad de sus prácticas parece ser incuestionable tanto como la necesidad de su existencia.

El propio Banco Mundial, las NNUU, la UE y los gobiernos nacionales no se cansan de resaltar su extraordinaria labor y el importante papel que tendrán que desempeñar en un futuro próximo. Un papel que tiene sus momentos más brillantes en la capacidad para generar consenso, la canalización de la reivindicación social, y una nueva reordenación corporativa incapaz de cuestionar el modelo en su conjunto y perfectamente funcional. Bajo el epígrafe de sociedad civil y con las ONGs como nueva articulación social, los conflictos de clases y la lucha política se desdibujan hasta desaparecer, y se consolida el modelo de la negociación de intereses: la concertación. Sin duda existen diferencias entre aquellas asociaciones y fundaciones filantrópicas de los años treinta que pretendían alentar el desarrollo industrial al tiempo que desarrollar el "Welfare Capitalism", las ONGs que, tras la segunda guerra mundial, se sumaron a los Planes de Ayuda Alimentaria, las ONGs de finales de los sesenta que nacieron al calor de los movimientos populares como vías para proporcionar recursos y apoyo activo a estos movimientos -sobre todo a latino-américa-, y las ONGs de finales de los ochenta y principios de los noventa, ONGs que podríamos llamar "de tercera generación", cada vez más ligadas a la empresa privada, centradas en el ámbito comercial como consultoras e intermediarias financieras. Pero todas ellas tienen en común el no haber sido resultado de la iniciativa popular ni de las presiones y reivindicaciones sociales. Han sido las instituciones nacionales e internacionales las dinamizadoras del nuevo papel

de estas organizaciones, a través de los medios de comunicación, de las campañas de sensibilización, la transferencia de recursos públicos, y la propaganda de las propias organizaciones (5).

Esto explica en parte que al tiempo que el universo de las ONGs se ha ampliado su tendencia ha sido hacia la homogeneización, la exclusión y marginación de aquéllas con propuestas más reivindicativas.

Las ONGs aterrizan en una sociedad en la que han desaparecido las propuestas globales de transformación social, las utopías revolucionarias y las propuestas alternativas en torno a las que se daba una importante movilización y organización social. La caída de los países del Este, o del llamado socialismo real, arrastró a la izquierda política y a los distintos movimientos sociales de los países desarrollados, parte de los cuales ya habían adoptado posiciones reformistas. El pragmatismo y la necesidad de conservar sus estructuras les hizo caer en el posibilismo: "dado que no se puede cambiar el orden económico hay que hacer lo que se pueda dentro del mismo", la defensa del localismo, el apoyo a cualquier movilización de tintes solidarios, la defensa de los marginados, la denuncia de la pobreza extrema, se han convertido en las opciones de los grupos con mayor conciencia. Para estos grupos, tanto como para los de propuestas liberales, las ONGs representan una de las mejores ofertas de acción social, en una coyuntura en la que el individualismo y la competencia son los valores hegemónicos. Así, partiendo de supuestos ideológicos aparentemente contrapuestos se llega a un mismo puerto: colaborar con una ONG y hacer solidaridad.

Paradójicamente, se llega a defender reorganización social como necesaria al tiempo que

(5) Según el estudio *Tendencias Sociales en España (1960-1990)*, dirigido por Salustiano del Campo y patrocinado por la Fundación BBV, el número de asociaciones no lucrativas se duplicó en la década de los ochenta (coincidiendo con la caída de los movimientos sociales y de afiliación a partidos políticos), y en concreto las organizaciones filantrópicas entre las que se encuentran las benéficas, asistenciales y de acción social, cultural, educativa y sanitaria, aumentaron sus efectivos en un 447%.

se niega la articulación política en el ámbito productivo, o se propugna la flexibilización laboral. En el Informe del PNUD de 1993 se afirmaba: "Con el triunfo de los mercados sobre la planificación centralizada y cuando las valerosas voces de la democracia silencian los terrores del autoritarismo, por doquier la gente afirma su derecho a determinar su propio destino" (6). Se trata del preámbulo de un informe dedicado a la participación popular y a las Organizaciones de la comunidad, es decir, a las ONGs, en el que se afirma "La forma en que siguen aumentando las organizaciones populares y las ONGs constituye una clara demostración de cómo la gente de todo el mundo exige una mayor participación en la sociedad civil". Evidentemente, su papel es el de "contribuir de modo complementario a la erradicación de la pobreza y la prestación de servicios sociales [...] y su importancia se debe más a su forma de demostrar que la lucha contra la pobreza es posible que a su propia participación en la lucha en gran escala (7)". El mismo Banco Mundial, encargado de definir las políticas económicas, tanto de los países desarrollados como no desarrollados, al tiempo que impone las medidas de ajuste, está de acuerdo en que la población ha de participar en la solución de sus necesidades básicas, que además hay que prestar especial atención a la extrema pobreza, a los sectores más desfavorecidos (mujeres, indígenas...), a la conservación del medio ambiente y al desarrollo sostenible (8). El paso de representar un papel complementario a asumir la responsabilidad de la pobreza parece ser una delgada línea cada vez más estrecha. Si la globalización supone una reordenación espacio-funcional en el modelo productivo, en el ámbito social, el modelo propugnado es una rearticulación controlada por agentes sociales a los que se vaya dotando de legitimidad. Las ONGs tienen un importante papel que jugar en la rearticulación social que necesita el modelo

(6) PNUD, Informe sobre desarrollo humano, 1993, Madrid 1993.

(7) PNUD, Informe p. 112.

(8) L.M. Bascones, "La utopía neocolonial", *Página Abierta*, Nº 42 (1994).

neoliberal: paliar los costes de las políticas neoliberales atendiendo a los casos más extremos, canalizar la reivindicación social vía participación solidaria, y generar consenso con relación a la universalidad y naturalidad del orden económico. La seguridad y la estabilidad social son imprescindibles para asegurar el correcto funcionamiento del proceso de acumulación, y las ONGs junto con otras organizaciones sociales pueden contribuir a esa estabilidad (9). Para ello ha sido necesario obtener el reconocimiento y la legitimidad necesaria para convertirse en interlocutores y representantes de la sociedad civil. Aunque no haya sido un papel otorgado por la población ningún grupo político o social se ha manifestado en contra, con lo que según la declaración de las propias ONGs en el Foro de la Cumbre Mundial de Desarrollo social, que tuvo lugar en Copenhague en marzo de 1995: "Nosotros, representantes de la sociedad civil global [...] encontramos una tremenda inspiración y esperanza en el hecho de que la comunidad global de ONGs [...] pueda acordar una comprensión común y una estrategia para la permanente mejora de la Humanidad y de la Naturaleza. Con una responsabilidad compartida podemos obtener de la actual crisis la creatividad necesaria para hacer una comunidad mundial que realmente funcione" (10). La solidaridad y la participación se han convertido en las consignas ideológicas sobre las que se asienta la nueva trama de relaciones sociales del neoliberalismo, una trama en la que el Estado y lo público, una vez desprestigiados, ceden su responsabilidad a favor del individuo.

### Sociedad civil e individuo libre

La izquierda se acordó de Gramsci para cuestionar el estalinismo y la estatización, y desempolvó el concepto de sociedad civil. En

(9) El Informe sobre desarrollo humano de 1993 del PNUD incorpora a los índices de desarrollo índices de seguridad, dejando patente que la estabilidad y el control son temas prioritarios.

(10) *Declaración de Copenhague*. Versión final, 8 de marzo de 1995.

términos teóricos fue utilizado contra el marxismo oficial tipificado por los manuales soviéticos oponiendo al Estado omnipresente la sociedad civil y reclamando mayor participación en la toma de decisiones. Así fue como los movimientos sociales latinoamericanos se convirtieron en expresión y resurgimiento de la sociedad civil autónoma (del Estado y de los partidos políticos), y los movimientos sociales europeos (ecologismo, pacifismo...) fueron analizados como demanda de mayor democratización y nuevos canales de participación. A finales de los ochenta la sociedad civil se había convertido ya en un lugar común tanto para la socialdemocracia como para la izquierda radical o extraparlamentaria, hasta llegar al momento actual en el que es un concepto reivindicado por los defensores del neoliberalismo tanto como por los "progres bien pensantes". La fuerza y el acuerdo con que las instituciones internacionales defienden la participación de la sociedad civil (BM, FM, UE...) y apoyan su creciente protagonismo, muestran que no existe tal antagonismo entre el Estado moderno y la sociedad civil. Cuando el Estado tiende hacia la liberalización y privatización de sus estructuras, cuando la defensa de los intereses y necesidades sociales se deja en manos de la iniciativa privada, la sociedad civil se muestra complementaria al proceso de desestatización, en la medida en que constituye el espacio del individuo, es decir, de lo privado frente a lo colectivo o lo público.

El nacimiento de la sociedad civil hay que buscarlo en el siglo XVII con la creencia en el contrato social como alternativa al mundo hobbesiano de la selva y de los lobos, y el reconocimiento político y filosófico de que se necesitaba un estatuto jurídico que regulara la vida privada y que a su vez fundamentara la propiedad privada, lo que condujo a la valorización de las reglas basadas en la razón y en el individuo.

El término sociedad civil remite inevitablemente al de ciudadano o individuo no la sociedad organizada, de ahí que la apelación a los derechos sociales se convierta en un alegato contra el Estado y lo público. A pesar de las afirmaciones de algunos intelectuales que han tratado de ver en la

sociedad civil el desarrollo de instituciones autónomas que actúan como agentes de la voluntad del pueblo, espacio intermedio entre el individuo y el Estado, como afirmaba M. Thatcher "no existe eso que llaman sociedad civil, sólo hay individuos y gobierno". La sociedad civil es la sociedad consensuada por el marketing y los "mass media" (lo social deviene sumatorio de individuos), y no se enfrenta al Estado sino que forma parte de su proceso de corporativización. No es una recuperación de espacios para los ciudadanos sino para las corporaciones, los grupos de presión, etc. Dado que la individualización no está reñida con la organización corporativa, la sociedad civil está constituida por la organización gregaria de los intereses. De este modo, las asociaciones que puedan darse al interior de la sociedad, como formas particulares de ella, serán permitidas en la medida que no produzcan -a la larga o a la corta- una ruptura grave del sistema en su conjunto. Bajo la imagen de la heterogeneidad y la diversificación (pluralismo) se oculta la homogeneidad de la sociedad atomizada e idéntica en su falta de horizonte político. La sociedad civil no es la sociedad de los individuos politizados sino de los individuos atomizados. La desestructuración y fragmentación en el orden productivo que acaba dispersando a la clase obrera, se refleja en el orden político con el resurgir de la sociedad civil que se construye como agregado de individuos no como colectivos. Desaparecen de este modo las contradicciones y los conflictos sociales que se desarrollan dentro de la sociedad civil ocultándose sus causas. Desaparecen también las relaciones de explotación y dominación entre los sujetos que integran esa amalgama. Según A. Bilbao, la aplicación del modelo liberal requiere la reducción del coste salarial como condición para el relanzamiento del beneficio empresarial, y esta condición entraña una condición política, que es la desestructuración de la clase obrera, la reducción de la fuerza de trabajo a una suma de individuos (11).

(11) A. Bilbao, *Obreros y ciudadanos*, Madrid, 1993, p. 12.

La transformación de los obreros en ciudadanos ha sido el primer paso desestructurante pero la sociedad civil y sus nuevas organizaciones son la nueva articulación en la que los individuos se integran.

Así pues, el protagonismo de la sociedad civil no es un protagonismo político capaz de decidir sobre su futuro, sobre las reglas del juego económico y político. La sociedad civil parte de la aceptación de las reglas y propone la puesta en marcha de mecanismos que las hagan viables, creando consenso y legitimándolo mediante el voto, donando tiempo y trabajo para el bienestar de los demás. La sociedad civil no pone en juego el sistema de dominación sino la solución de tareas concretas. Es un mosaico heterogéneo capaz de movilizarse puntualmente en situaciones de emergencia pero fragmentada e inhibida, su solidaridad no se traduce en cuestionamiento político, y la movilización no se mantiene si no existe una meta política consistente: "por su propio carácter no se puede esperar que la movilización de la sociedad civil tenga continuidad. Carece de un marco organizativo propio, y el peso cotidiano de la crisis y de la supervivencia vuelve a empujar a cada uno a resolver sus propias dificultades (12)". Las organizaciones tradicionales (sindicatos, partidos, asociaciones, etc.) ya no sirven como legítimos representantes de la sociedad organizada, a lo sumo, como representantes burocráticos de sus respectivos aparatos, y los nuevos canales creados de arriba abajo ofertan el abanico de posibilidades para la participación: curar enfermos, ayudar a minusválidos, hacer solidaridad con el tercer mundo. Además, esta participación no implica, aparentemente ningún compromiso político, militante, etc., cada cual es libre de participar o no y existe un amplio abanico de posibilidades (los niños, el tercer mundo, los ancianos, etc.) La atención se centra en los marginados que son los extremos de la cadena (los chabolistas, los drogadictos, los deficientes, los pobres...), que son a su vez los menos

(12) A. Gilly, *El Proceso*, Nº 30 (1985).

politizados, los que tienen menos recursos y menor capacidad organizativa. Por otro lado, la denuncia y la defensa de las minorías que constituyen la sociedad civil, por su propia naturaleza no puede ser universal.

De la misma forma que lo político se convierte en un mercado (oferta de partidos y demanda de los electores) lo social se articula también como un mercado (oferta de organizaciones demanda de los individuos solidarios). La libertad es el principio que rige ambos mercados: cualquier oferta, opción, es válida. Las diferencias vienen marcadas por la etiqueta que no es ideológica sino de especialización (los negros, los indios, la salud, la educación, la asistencia social, etc.). Las opciones son a su vez intercambiables y los programas (proyectos) se gestionan con mayor o menor eficacia, de modo que el discurso tecnocrático oculta la ideología que define el tipo de proyecto y sus resultados, y sobre todo la persecución de los propios intereses de cada organización corporativa.

La sociedad de los noventa sufre una reestructuración controlada y la participación de la sociedad civil a través de organizaciones como las ONGs es uno de sus principales argumentos ideológicos.

### **Los voluntarios: "trabajadores sin ánimo de lucro"**

La definición de "sin ánimo de lucro" que aparentemente diferencia a un ONG de una empresa no implica sin embargo que dichas organizaciones no obtengan beneficios de sus actividades. Estos se convierten en necesarios en la medida en que se pretende captar más recursos y ampliar los ámbitos y el número de las acciones. Así, la necesidad de beneficios viene de la mano de reinversión en patrimonio, ampliación de estructuras y personal, y alcance de las actuaciones que a su vez se justifican por la mayor eficacia del trabajo que se realiza. Parte de los recursos se dedican a obtener más recursos con lo que resulta imprescindible incorporarse a las dinámicas del mercado basadas en la competencia

y que suelen ir precedidas de importantes campañas de marketing similares a las que utilizan cualquier empresa privada con ánimo de lucro. El espacio de las ONGs no es un mundo aparte del mercado dado que se ven obligadas a competir por la captación de fondos y a crecer continuamente dando lugar a un proceso de acumulación constante. No resulta extraño que las campañas de sensibilización sean cada vez más agresivas y sensacionalistas, y que cada vez más se destinen mayores cantidades de recursos a la gestión y mantenimiento de infraestructuras. Cualquier ONG que por su origen, sus valores o principios, trate de escapar a esta tendencia corre el riesgo de ser desplazada y desaparecer, o convertirse en otra cosa diferente.

En el caso de la cooperación internacional para el desarrollo en manos de las llamadas ONGDs las tendencias son aún más claras, algunas ONGs no llevan a cabo proyectos sino que funcionan como intermediarios financieros, otras están directamente vinculadas a grupos empresariales que utilizan la cooperación para abrir mercados en el Tercer Mundo. La eficacia de los proyectos tiende a ser valorada en términos de rentabilidad económica y no en atención de necesidades, las evaluaciones de proyectos se centran en la justificación de gastos y los aspectos contables están por encima del impacto social y los objetivos. Un importante porcentaje de las ONGs nacidas a finales de los ochenta -el gran boom de ONGs en España se produce en esos años- nacieron al calor de la oferta económica estatal y autonómica (se creó la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica y se iniciaron los programas de cooperación para el desarrollo, las administraciones locales y autonómicas se sumaron a la cooperación...), también los medios de comunicación incrementaron la recaudación de fondos privados mediante la difusión sensacionalista de situaciones de emergencia en países del Tercer mundo, y además el paro creciente entre los profesionales hizo de las ONGs una salida profesional para algunos de ellos. La máxima rentabilidad al menor costo no parece ser patrimonio de la empresa privada, de la misma forma que la desregulación y flexibilización laboral

se encarnan en la figura del voluntariado mejor incluso que en la del trabajador precario. Según las recomendaciones del Consejo de Europa en 1985, el trabajo voluntario debe ser un trabajo realizado de manera desinteresada por personas que por su propia voluntad participan en la acción social (13). Ha de ser un trabajo (exige esfuerzo, no es un entretenimiento o diversión), dicho trabajo ha de ser productivo, debe partir de la propia iniciativa (voluntario), estar basado en el desinterés, y debe suponer un compromiso personal (vinculante). No implica necesariamente la absoluta gratuidad pues el trabajador voluntario puede acceder a una compensación económica pero se deja bien claro que siempre ha de ser notoriamente inferior a la remuneración salarial habitual, y que no debe ser la causa por la que el trabajo no se realice (14). Se propone a los ciudadanos que, en el marco de la educación y a través de los medios de comunicación social, sean sensibilizados sobre la contribución que el trabajo voluntario puede aportar a la solución de los problemas sociales. También en 1985 la Asamblea General de las Naciones Unidas resaltaba la contribución al desarrollo socio-económico del servicio voluntario. La resolución del 17 de diciembre de 1985 invitó a los Gobiernos a fomentar el voluntariado tanto en su país como en el extranjero y a las ONGs a adoptar el servicio voluntario y a difundir la importancia del mismo. Al acuerdo sobre la necesidad de fomentar el voluntariado se unieron las voces que reclamaban su regulación dejando bien claro que dicho trabajo no era un trabajo remunerado por lo que no podía acogerse al Estatuto de los Trabajadores. Dadas

(13) Recomendación Nº R (85) 9 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre el trabajo voluntario en actividades de bienestar social. Adoptada el día 21 de Junio de 1985 en la 387 Reunión de los Delegados Ministros.

(14) Las ONGDs distinguen entre el cooperante/voluntario y el profesional, aunque la primera figura viene a ser la misma que la del voluntario en otras ONGs, lo que ocurre es que las necesidades de desplazamiento a países del Sur donde realizar el trabajo de voluntario exige algún tipo de remuneración bien para viajes o estancia en un país donde no tiene apoyos familiares o ingresos por otro tipo de trabajos.

las diferencias en jurisprudencia, se ha formalizado la relación voluntaria a través de la ley del voluntariado (6/1996) formalizando el compromiso de benevolencia y gratuidad de su servicio. Se da por sentado que no existe relación laboral alguna en este tipo de trabajos, aunque paradójicamente los anuncios de ONGs demandando voluntarios aparezcan bajo el epígrafe de "Mercado de trabajo: ofertas y demandas de Empleo" en periódicos de tirada nacional y especializados en ofertas de empleo (15). A las ONGs les gustaría, según dicen, proteger y dar cobertura a los voluntarios, e incluso unos ingresos mínimos pero: "la falta de flexibilidad de la legislación laboral española no permite que las ONGs puedan tener una propia política de contratación que conjugue la voluntad de las organizaciones con el marco legal" (16). Este reclamo de las ONGs no difiere mucho de las propuestas de las organizaciones de empresarios. Los voluntarios son trabajadores excluidos de la relación contractual remunerada y por tanto fuera del ámbito de aplicación del Estatuto de los trabajadores y de todo derecho laboral, a pesar de realizar de forma voluntaria, igual que cualquier trabajador asalariado, un servicio por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona física o jurídica (17). La diferencia real entre trabajo voluntario y asalariado está en la imposibilidad de exigir una remuneración en el primer caso, que se legitima afirmando que retribuir a un voluntario va directamente en contra del concepto de solidaridad intrínseco en el voluntariado y que ante todo hay que primar el carácter de compromiso por encima del redistributivo (18). El trabajador voluntario está convencido de que lo hace por solidaridad o benevolencia y que por tanto no tiene ningún derecho a reclamar dinero: "los trabajos prestados

amistosa o benévola no constituyen contrato de trabajo al faltar el *animus obligandi* tanto en quien recibe los servicios como en quien los presta". Así, el trabajador voluntario puede recibir gratificaciones aunque no exigirlas y en ningún caso un salario. El empresario, en este caso la ONG, decide libremente si compensa de alguna forma el trabajo realizado.

Con el trabajo voluntario se ha conseguido desvincular al trabajo de la remuneración hablando de compensaciones, gratificaciones, o ayudas, que según la jurisprudencia no constituyen un salario, es decir, no se cambian por el trabajo, son otra cosa: cualquier compensación económica que no actúa como contraprestación del trabajo realizado. El voluntario ofrece trabajo porque es una persona buena y si obtiene algo se debe a la benevolencia del empleador, en todo caso puede esperar un reconocimiento social, e incluso la expectativa de un trabajo futuro (19). El trabajo voluntario es la expresión más depurada de la unilateralidad de la relación trabajo-salario, en la que se ha eliminado cualquier derecho correspondiente "todavía" a una relación contractual por ser derechos inherentes al trabajador asalariado, los relativos a percepción de salarios, sindicación, negociación y conflictos colectivos. La donación del trabajo no sólo consigue los costes de la mano de obra más bajos posibles sino que construye la imagen del salario como lucro del trabajador.

No parece casualidad que la desregulación del mercado de trabajo haya precedido al interés que suscita el trabajo de los voluntarios, y la demanda de regularlo como trabajo no remunerado. A aquellos que se sitúan críticamente con relación al voluntariado suele responderse recurriendo a la figura tradicional del militante. Sin embargo, en nada se parecen uno y otro aunque ambos lleven

(15) El periódico *Mercado de trabajo*, del 23 de Julio de 1993 dedica una sección completa a "Voluntarios y cooperantes, el trabajo en las ONGs"; también el diario ABC tiene una sección dedicada a las ofertas de trabajo voluntario.

(16) I. Armengol, A. Font (CIDOB), *El voluntariado Español en los países en desarrollo*, CIDOB, 1991, p. 54

(17) Estatuto de los Trabajadores artículo 1.1 y 1.2d.

(18) I. Armengol, A. Font, *El voluntariado*, op. cit., p. 16.

(19) El Comité de Ministros del Consejo de Europa en sus recomendaciones sobre el trabajo voluntario señalaba la necesidad de estimular a los empresarios para tener en cuenta al examinar las candidaturas la experiencia adquirida en el trabajo voluntario "como elemento indicativo del grado de toma de conciencia y de motivación del candidato". A. Fernández, *El voluntariado social*, Apéndice I, Madrid, 1989.

a cabo acciones por las que no obtienen dinero a cambio. El modelo actual de voluntario se inserta en el abaratamiento de costes y en una nueva articulación social funcional y controlada (modelo funcional), mientras que el modelo de militante nace de la lucha política revolucionaria (modelo subversivo). En este último caso, la organización, la politización y la conciencia colectiva, además de la perspectiva de un proyecto global de transformación social, marcan las diferencias fundamentales con el voluntariado.

El voluntario realiza tareas, su objetivo es hacer el bien, sentirse útil, no se preocupa por el alcance de sus acciones, sus acciones son de carácter inmediatista y pragmático. No es el compromiso político lo que lleva a los ciudadanos a las ONGs sino la "responsabilidad social" que consiste en hacer el bien no en cambiar la realidad. Detrás del voluntario existe una visión posibilista y pragmática que se expresa en el "yo hago lo que puedo" o "no se puede hacer otra cosa". En este sentido, las leas a la solidaridad social desde la libertad y el altruismo que definen al voluntario resultan perfectamente funcionales a la construcción del consenso.

La relación que se establece entre el voluntario y la ONG también es una relación de intercambio aunque lo que se intercambie sea futuro (experiencia que será útil para encontrar trabajo, certificado de "buena voluntad" que señala las buenas aptitudes, consideración social, etc.). El voluntariado intercambia trabajo por felicidad, realización personal, valores que no tienen precio por lo que se debe sentir mal si pide dinero a cambio. En cierto modo, se trata de una nueva forma de cristianismo que trata de resaltar las motivaciones solidarias aunque detrás sólo aparezcan testimonios caritativos: "visito y animo a los enfermos", "ahora me siento mucho más feliz, me encuentro más realizada" (20). El perfil del voluntario se rodea de rasgos positivos: es una persona buena, generosa, que no recibe nada a cambio de su generosidad. Aparentemente, el

(20) *El País*, "Voluntarios españoles", 7 de agosto de 1994; *Mia*. "Testimonios".

modelo del voluntario es el opuesto a los valores impulsados por la sociedad moderna: competitividad, individualismo, agresividad, mercantilización del trabajo, etc. Sin embargo, nada más lejos de la realidad, de la misma forma que el cristianismo no entró en colisión con el capitalismo tampoco el movimiento de ONGs y el voluntariado lo hace. Son en todo caso complementarios. La insatisfacción generada por el modelo en términos de realización personal, valoración, autoestima, protagonismo, etc. se compensa a través de la "participación solidaria": se obtiene un reconocimiento en un grupo y se logra un estatus personal que fuera del mismo no alcanzaría. Se siente útil y gratificado, porque descubre que vale más de lo que creía (21).

A los voluntarios les afectan las mismas tendencias de profesionalización y especialización que al resto de los trabajadores de las ONGs, sólo que no cobran y su vinculación con la organización en la que se integran suele ser mínima no adquiriendo mayor compromiso que el de realización de determinadas tareas. Esto hace que la vida media de un voluntario dentro de la organización no sea superior a dos años. Por otro lado, los mecanismos de evaluación que utilizan las ONGs para seleccionar a sus futuros cooperantes o voluntarios no se diferencian en nada de los empleados por la empresa privada, por ejemplo, se valoran la madurez humana, sensibilidad respecto a los temas, profesionalidad, experiencia, adaptabilidad, especialización, formación universitaria. La vocación, la sensibilidad y solidaridad con los temas de cooperación son las claves que las ONGs dan para la elección final del voluntario, elementos esenciales para realizar un trabajo no remunerado. Pero incluso algunas ONGs incorporan otros valores necesarios para el cooperante que funcionan como incentivos: deseo de aventura, de descubrimiento de nuevas culturas, etc.

De la misma forma que ocurre con las ONGs, el voluntariado actúa para evitar los llamados

(21) Declaraciones de J.L. Rodríguez, presidente de la Plataforma para la promoción del Voluntariado en España en 1989 y 1990. *GU*, Madrid, 21 de Marzo de 1994.

“desajustes sociales” siguiendo la máxima de “contra la desigualdad: voluntad”. La realización de trabajos sociales no es un derecho de las personas sino que se deja en manos de la buena voluntad de los voluntarios. El Estado consigue convencer a sus ciudadanos de que no es su obligación garantizar la asistencia y protección sino que les corresponde a ellos mismos “participar” en la mejora de las condiciones de vida, y participar no consiste en reivindicar para conquistar derechos y garantizarlos sino en realizar de forma individual tareas destinadas a paliar los efectos de la desregulación y desresponsabilización del Estado. La revista *Telva* provocaba a sus lectores recriminándoles “¿y tú todavía no das parte de tu tiempo, dinero o trabajo a una ONG?. Estás out.” Participar en una ONG es algo que está de moda porque es la forma de ser solidario “lo último en solidaridad” se titula uno de sus apartados. La solidaridad vende mucho. Es también uno de los indicadores que nos acercan al mundo desarrollado, si puedes dar solidaridad, es decir, tiempo, dinero, dedicación, etc. perteneces al club de los desarrollados, de los ricos y poderosos, al estilo americano, se construye así el modelo deseable (ecológico, sustentable y solidario) : “Los americanos trabajan una media de 4 horas semanales en el sector llamado “no lucrativo”. Además existen otras ventajas más concretas que sirven para vender el trabajo voluntario: “Los curriculum vitae más impresionantes incluyen frases del tipo “estuve 3 meses en Perú construyendo un hospital” o “colaboro asiduamente en el asilo X... Incluso el trabajo de voluntariado puede ser una útil herramienta de aprendizaje profesional”. ¿Qué mejor que hacer las prácticas profesionales en una ONG? Incluso puedes participar en el premio *Telva* a la solidaridad “Un millón al mejor proyecto”. Finaliza el artículo afirmando “Junto al Estado y a las empresas las ONGs van a pintar mucho en los próximos años” (22). El discurso dominante convence de la imposibilidad de cambiar la sociedad a la vez que

(22) Las citas entrecorridas corresponden a *Telva*, Nº 679, Noviembre de 1995.

ofrece alternativas en forma de granitos de arena que cada individuo puede aportar: “cada individuo, un solidario”.

La libertad y la tolerancia impiden que se obligue a los que no quieren participar de la solidaridad, como por ejemplo, los grandes bancos, las corporaciones, los Estados.... aunque es cierto que tampoco ellos quieren quedarse al margen, porque la imagen es el pasaporte de nuestros días y todos quieren estar en la foto, de modo que organismos como el BM o el FMI desarrollan importantes programas de conservación del medio ambiente, desarrollo de industrias locales, potenciación de la participación y las comunidades indígenas etc. Todo ello mientras no se cuestione su política global y las directrices que marca la liberalización y la implementación de políticas de ajuste. Los voluntarios hacen de las ONGs organizaciones extremadamente rentables más aún si consideramos la importante función ideológica que cumplen.

Las ONGs cierran el triángulo de la sociedad controlada: el Estado como garante del proceso de acumulación, las empresas protagonistas reales del capital y las ONGs canalizadoras de los deseos de participación y reivindicación social.