



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

## La institucionalización del voluntariado: causa y efectos

Antonio Madrid Pérez



Aquesta tesi doctoral està subjecta a la llicència **Reconeixement- NoComercial – SenseObraDerivada 4.0. Espanya de Creative Commons.**

Esta tesis doctoral está sujeta a la licencia **Reconocimiento - NoComercial – SinObraDerivada 4.0. España de Creative Commons.**

This doctoral thesis is licensed under the **Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 4.0. Spain License.**

DEPARTAMENTO DE TEORÍA SOCIOLÓGICA, FILOSOFÍA DEL DERECHO Y  
METODOLOGÍA DE LAS CIENCIAS SOCIALES.

UNIVERSIDAD DE BARCELONA

Filosofía jurídica, moral y política. Bienio 1993-1995.

***La institucionalización del voluntariado: causas y efectos.***

Tesis presentada por Antonio Madrid Pérez  
para optar al Título de Doctor en Derecho.

Director y tutor:

Prof. Dr. José Antonio Estévez Araujo

Septiembre de 1999

## ÍNDICE

I.	<b>Introducción</b> .....	5
1.	<b>La institucionalización de un hecho social: la formación del concepto legal de voluntariado</b> .....	9
1.1.	Primera etapa (de la Guerra civil a principios de los años cincuenta). La colaboración social entre los deberes de justicia y los deberes de caridad.....	13
1.1.1.	El "Servicio Social de la mujer": un ejemplo de pedagogía estatal.....	15
1.1.2.	"Acción Católica": la presencia social de la iglesia católica.....	23
1.2.	Segunda etapa (de los años cincuenta a finales de los ochenta). La construcción del voluntariado en el estado asistencial.....	29
1.2.1.	Primera fase (de los años cincuenta a 1978). Los primeros pasos del estado asistencial.....	29
	a) La defensa del principio de subsidiariedad estatal. Los peligros del intervencionismo estatal .....	30
	b) La reorganización de la beneficencia privada y pública (el papel de la caridad social y la actuación voluntaria en el Fondo Nacional de Asistencia Social) .....	51
	c) El trabajo voluntario en las ordenanzas laborales.....	59
1.2.2.	Segunda fase (de 1978 a finales de los años ochenta). La extensión del estado asistencial.....	63
	a) La configuración democrática del voluntariado.....	63
	b) La creación de una normativa específica sobre el voluntariado.....	76

2.	<b>Voluntariado y crisis del estado asistencial. La estrategia de la solidaridad</b> .....	93
2.1.	La última etapa de la regulación jurídica del voluntariado. (El voluntariado como paradigma de participación, solidaridad y responsabilidad social) .....	97
2.2.	Voluntariado y crisis del estado asistencial. Presupuestos e implicaciones del reformismo solidario .....	104
2.2.1.	El voluntariado como mecanismo de integración social .....	109
2.2.2.	La identidad voluntaria .....	137
2.2.3.	El voluntariado: instrumento de legitimación estatal .....	140
2.2.4.	El proyecto de una <i>sociedad ocupada</i> . Desempleo y movilización social .....	144
2.2.5.	El voluntariado en las <i>terceras vías</i> .....	152
3.	<b>Los conceptos de “voluntad” y “gratuidad” en la formalización jurídica del voluntariado</b> .....	161
3.1.	Cuestiones terminológicas. La exaltación de la voluntad .....	163
	a) La dimensión subjetiva del voluntariado. El sujeto voluntario como sujeto voluntariamente obligado .....	167
	b) La dimensión objetiva del voluntariado. Un primer acercamiento a la gratuidad .....	170
	c) Los términos “tercer sector”, “sector no lucrativo” y “organización no gubernamental” .....	172
3.2.	La actividad gratuita como actividad voluntaria. La gratuidad como indemnidad patrimonial .....	177
3.3.	La difícil posición de la gratuidad en el mundo jurídico .....	184
3.4.	La donación como un ejemplo de regulación jurídica del don .....	190
3.5.	La contractualización de la actividad gratuita .....	193

a)	La actividad voluntaria como ejercicio de la libertad personal .....	193
b)	El carácter contractual del voluntariado .....	198
c)	El contrato de prestación de servicios gratuitos .....	204
3.6.	La regulación del voluntariado como un ejercicio de la utilización promocional del derecho .....	207
4.	<b>El don del voluntariado</b> .....	217
4.1.	El confuso término "solidaridad" .....	217
4.1.1.	Aspectos más relevantes de los usos contemporáneos de la idea de solidaridad .....	230
4.2.	La actividad de voluntariado como un acto de <i>dar</i> .....	236
4.2.1.	Cuestiones preliminares .....	239
4.2.2.	La constancia del <i>dar</i> , <i>recibir</i> y <i>devolver</i> .....	245
4.2.3.	El don como medio de distribución del poder social .....	254
4.2.4.	La espiritualidad del don .....	260
4.2.5.	La posibilidad contemporánea del don .....	269
5.	<b>Las oportunidades emancipadoras del voluntariado</b> .....	279
5.1.	La actividad de voluntariado como instrumento de emancipación social .....	283
5.1.1.	Qué sentido tiene hoy buscar en las actividades de colaboración social un instrumento de emancipación social .....	283
5.1.2.	Circunstancias que pueden favorecer el desarrollo transformador del voluntariado .....	286
5.1.3.	El voluntariado y la división del trabajo en las sociedades tercioidustrializadas: el trabajo voluntario como trabajo socialmente necesario .....	288
5.1.4.	La construcción de una conciencia social transformadora .....	301
5.2.	El voluntariado como agente de democratización social .....	304
5.2.1.	Lo público y lo privado en la actuación de voluntariado .....	305

5.2.2.	El voluntariado como modelo de participación.....	313
5.2.3.	La presencia pública de las entidades de voluntariado.....	317
5.2.4.	La importancia de una participación voluntaria con voluntad emancipadora.....	326
5.3.	Del voluntariado a la colaboración social formalizada como ocupación asistencial.....	328
5.3.1.	La colaboración formalizada como elemento asistencial .....	330
5.3.2.	La colaboración formalizada como modelo de ocupación.....	336
6.	<b>Conclusiones</b> .....	339
7.	<b>Bibliografía</b> .....	343

## INTRODUCCIÓN

A principios de los años noventa comenzaba a extenderse el uso de la palabra “voluntariado” para identificar a las personas que colaboraban en organizaciones de iniciativa social sin ser remuneradas. El uso de este término era novedoso para la mayoría social.

En esta época se inició el estudio que ahora se presenta. Las preguntas que originaron esta investigación fueron: cómo satisfacen las personas sus necesidades, y qué importancia tiene el medio utilizado en la satisfacción de estas necesidades. Estos interrogantes, derivados de la observación de la vida cotidiana, eran excesivamente genéricos.

A partir de estas preguntas tan amplias se intentó explicar cómo había surgido y cómo se estaba configurando el voluntariado. Conforme fue pasando el tiempo aparecieron nuevas cuestiones en las que el voluntariado desempeñaba un papel relevante. Esta situación complicaba el trabajo en curso ya que constantemente se habrían nuevos frentes para la reflexión.

Ante un panorama crecientemente complejo se optó por seguir dos líneas de trabajo que respondían a sendas cuestiones centrales: la presencia estatal en el surgimiento y configuración del voluntariado y el carácter social del acto de *dar* inserto en la actividad de voluntariado.

Desde un primer momento concebí las relaciones de ayuda mutua y de heteroayuda como mecanismos de satisfacción de necesidades. Estos mecanismos de satisfacción, entre los que está el voluntariado, no se rigen, en principio, por la lógica estatal o la lógica mercantil. Una actividad caritativa, por ejemplo, no se explica desde la norma jurídica o desde la búsqueda del beneficio económico. Esta percepción de las actuaciones sociales, a las que se comenzó a llamar “de voluntariado”, se unía a una preocupación por la progresiva hegemonía que el estado y el mercado adquirirían en la configuración y orientación del voluntariado.

La defensa de la autonomía de la colaboración gratuita de las personas tenía una

gran importancia, ya que el voluntariado puede constituirse en un agente constructor de realidades sociales capaces de poner en cuestión los imperativos estatales y mercantiles.

La doble consideración del voluntariado (como expresión de la autonomía de las relaciones comunitarias respecto del estado y el mercado, y como elemento activo implicado en la generación de relaciones morales, políticas y económicas entre las personas) pronto quedó problematizada ante la confirmación del protagonismo estatal en la ordenación y promoción del voluntariado y el interés de los agentes mercantiles en la utilización de esta figura.

La atención prestada a estos dos factores complicó el trabajo en curso, al tiempo que lo hizo más interesante. Se trataba de explicar un fenómeno contemporáneo que presenta muchas caras, estando algunas de ellas en difícil armonía. Este panorama se vio enriquecido por la aparición de un estado de opinión favorable a utilizar el voluntariado en la resolución de algunos de los problemas planteados por la llamada "crisis del estado asistencial" y por el mal llamado "fin del trabajo".

En este contexto, el estudio realizado ha intentado explicar la concepción estatal del voluntariado, teniendo presente los efectos negativos que se pueden derivar de la hegemonía estatal sobre una actividad que expresa relaciones sociales existentes y que genera otras nuevas. Al mismo tiempo, esta labor crítica se ha acompañado de algunas propuestas de construcción para un sector de colaboración formalizada que permita avanzar en la resolución de algunos de los problemas actuales. Esto último responde más a una tentativa de aportar ideas que a otra cosa.

El trabajo se ha dividido en cinco capítulos. En el primero se presentan algunos antecedentes en la ordenación de la actividad de colaboración. Estos antecedentes se han buscado en el largo período de la dictadura franquista y en los primeros años de la democracia española. Se han intentado hallar las razones políticas y económicas que explican la ordenación de la colaboración social gratuita en la época señalada.

A continuación se presenta la última fase en la regulación del voluntariado ya

inmersa en el contexto de la crisis del estado asistencial.

En el tercer capítulo se analizan los conceptos de "voluntad" y "gratuidad" en la formalización jurídica del voluntariado. Al estudiar estos conceptos se halla el sentido de la regulación contemporánea del voluntariado. De forma especial, se hace palpable el carácter problemático de la visión jurídica del "dar gratuito" presente en la colaboración de voluntariado.

La exposición de esta problemática queda reforzada en el capítulo cuarto al exponer la actividad de voluntariado como un acto de *dar*, inmerso en el circuito de *dar-recibir-devolver*.

Finaliza este estudio con la consideración de la actividad de voluntariado como un agente de transformación social y con la proposición de algunas medidas favorables a la construcción de un sector de colaboración social formalizada como ocupación asistencial.

## Capítulo 1

### La institucionalización de un hecho social: la formación del concepto legal de voluntariado.

En este primer capítulo se intenta averiguar cuáles han sido los procesos jurídico-políticos que han conducido a la acuñación del término legal “voluntariado” actualmente vigente. Se toma como punto de referencia inicial la Ley estatal del Voluntariado publicada a principios de 1996<sup>1</sup>. Fue ésta una de las últimas normas que aprobó el Parlamento español antes de celebrarse las elecciones que dieron mayoría parlamentaria al Partido Popular y pusieron fin al mandato socialista.

La definición legal de voluntariado puede resultar anodina en una primera lectura, aunque la enjundia de su contenido contradice esta impresión:

“...[S]e entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o cualquier otra retribuida y reúna los siguientes requisitos:

- a) Que tenga carácter altruista y solidario.
- b) Que su realización sea libre, sin que tengan su causa en una obligación o deber jurídico.
- c) Que se lleven a cabo sin contraprestación económica, sin perjuicio del derecho al reembolso de los gastos que el desempeño de la actividad voluntaria ocasione.
- d) Que se desarrollen a través de organizaciones privadas o públicas y con arreglo a programas o proyectos concretos”<sup>2</sup>.

A partir de la referencia que ofrece el concepto legal de voluntariado se pretende dar respuesta a una pregunta: ¿cómo ha llegado a configurarse en el ordenamiento jurídico español este concepto? Este interés tan básico centra el primer capítulo de este trabajo. El estudio de los distintos elementos que han confluído en la definición legal del voluntariado obliga a introducir en la exposición cuestiones normativas, doctrinales y fácticas que ayuden a entender el tratamiento estatal del voluntariado.

En los últimos veinte años se ha asistido a una progresiva penetración del derecho

---

1. Ley 6/1996, de 15 de enero.

2. Art. 3 de la Ley del Voluntariado.

en el ámbito de las actividades de colaboración social. Con la expresión “colaboración social” se hace referencia a las relaciones de heteroayuda y/o ayuda mutua que posibilitan la construcción de *espacios públicos voluntarios*. Un determinado tipo de colaboración social ha pasado a ser objeto de regulación jurídica o, lo que es su consecuencia, un determinado tipo de colaboración social ha quedado configurado jurídicamente. Se utiliza el término “juridización” para designar la extensión de la regulación jurídica a actividades y relaciones sociales que tradicionalmente habían sido reguladas mediante códigos morales y sociales, así como a la creciente especialización de la regulación jurídica en la materia de colaboración social.

Mediante el derecho se ha dado forma a una actividad de colaboración social ya existente a la que se ha llamado “voluntariado”. Este fenómeno, la juridización y abstracción de este modelo de colaboración social, provoca no pocas perplejidades. ¿A qué es debido este estiramiento del derecho, cuando las tendencias políticas y económicas de nuestro entorno sugieren la desregulación de amplios sectores de actividad económica? ¿Cómo explicar la intervención del estado en el ámbito de la colaboración social cuando se ha criticado y se está revisando precisamente su intervencionismo? ¿Cómo explicar un proceso de juridización que ha significado la progresiva mutación de una relación social en una relación social regulada jurídicamente?

Las preguntas acerca del surgimiento de esta regulación jurídica pueden ser contestadas desde distintos puntos de observación. Lo que aquí se expone, dentro de la parcialidad impuesta por la perspectiva jurídico-política adoptada, trata fundamentalmente de hacer comprensible el proceso de formación del concepto legal de “voluntariado”. Interesa no tanto dejar constancia de lo que es, sino explicar por qué es así.

Con esta intención se utilizan las normas jurídicas por las que se ordena el voluntariado como punto de arranque desde el que indagar las razones de esta regulación. A ello ha ayudado en ocasiones el estudio de los debates parlamentarios que precedieron la formulación de los textos legales. El papel decisivo de los poderes públicos en el fomento de la actividad de voluntariado impide verlos como

meros espectadores ante las iniciativas de autoorganización social, y obliga a analizar las normas jurídicas como expresión de los proyectos y las concepciones gubernamentales de las actividades de colaboración social. En definitiva, la regulación del voluntariado testimonia un modelo determinado de ordenación de las relaciones sociales y de relaciones entre las personas y los poderes públicos.

La acuñación legal del término “voluntariado” se ha basado en la absorción de relaciones de colaboración social que, según el texto citado, se sitúan al margen de las relaciones laborales, funcionariales, mercantiles o cualquiera otra retribuida y que han de reunir unas características determinadas (altruismo, solidaridad, libertad, gratuidad y organización). La comprensión de este concepto exige una contextualización histórico-política. Tanto los modelos de relaciones de colaboración, como su sentido social, son cambiantes. El substrato de relaciones sociales del que se nutre el concepto de voluntariado ha tenido tradicionalmente un tratamiento jurídico marginal y discontinuo. Las “relaciones de amistad, benevolencia y buena vecindad” formaban un cajón de sastre al que iban a parar buena parte de las actividades que la ley del 96, así como otras normas autonómicas anteriores y posteriores, englobó bajo la denominación de “voluntariado”.

El período elegido para hallar los antecedentes jurídico-políticos del voluntariado en su sentido contemporáneo va desde la Guerra civil española hasta finales de los años ochenta. Esta elección responde en primer lugar a una razón prudencial: la necesidad de limitar la etapa histórica estudiada. Dado que el objetivo principal del estudio emprendido es facilitar la comprensión del voluntariado en su presentación contemporánea se ha impuesto el tratamiento de la etapa más reciente. No por ello se deja de reconocer que el entendimiento de algunos de los elementos que están presentes en la primera fase de institucionalización de la colaboración social tienen su origen en la segunda mitad del siglo XIX y las dos primeras décadas del XX. Por ello se harán referencias incidentales a etapas y cuestiones precedentes.

La segunda razón que explica la elección del período señalado tiene que ver con la conexión existente entre la ordenación estatal de la asistencia social y la institucionalización del voluntariado. Se ha situado el final del período elegido en los años ochenta por entender que durante los últimos años ochenta y la década de los

noventa el voluntariado ha entrado en una etapa cualitativamente diferente. Esta cuestión será tratada en el capítulo siguiente.

Los antecedentes jurídico-políticos que se presentan son aquéllos que han sido considerados más significativos para la comprensión del voluntariado. Los antecedentes presentados aparecen bajo tres formas diferentes: como instituciones (el "Servicio social de la mujer"), como polémicas de un época ("la defensa del principio de subsidiariedad estatal" y las reticencias frente a la planificación estatal de la seguridad social) y como cuestiones puntuales ("el trabajo voluntario en las ordenanzas laborales"). Esta diversidad de formas no impide ver en todos los antecedentes escogidos elementos que ayudan a comprender la configuración contemporánea del voluntariado.

Durante la etapa considerada se asiste a la progresiva intervención del estado en el ámbito de la colaboración social mediante acciones de fomento y regulación, convirtiéndola progresivamente en coadyuvante de las políticas sociales públicas. Este proceso de institucionalización de la colaboración social culmina en la creación de la figura jurídica del voluntariado.

Se dan dos grandes ciclos en este largo proceso. En una primera etapa, el franquismo tuteló con fines políticos y asistenciales algunas tareas de colaboración social, al tiempo que reprimía otras. Para analizar este período se ha prestado atención a la organización de la colaboración social desarrollada por el "Servicio Social de la mujer" y la "Acción Católica".

La segunda etapa, dominada por la construcción del estado asistencial y su incidencia en los modelos de colaboración existentes, queda dividida en dos fases con motivo de la "transición" a la monarquía parlamentaria española. La primera de estas fases se caracteriza por la planificación de la seguridad social y la introducción de medidas de protección social. Estas actuaciones estatales fueron contestadas tanto por la iglesia católica como por importantes sectores socio-económicos. Para contextualizar esta fase primera se ha prestado atención a la defensa del principio de subsidiariedad de la intervención estatal, a la reorganización de la beneficencia en el nuevo modelo asistencial, y al encuentro entre el trabajo asalariado y la actividad

voluntaria en las ordenanzas laborales. La segunda fase de esta etapa de desarrollo asistencial del estado se inicia con la aprobación de la Constitución de 1978. Las características de esta fase son la configuración democrática del voluntariado y el surgimiento de una normativa específica sobre la "actividad voluntaria".

De las dos etapas señaladas (falta una tercera que se estudia en el capítulo siguiente), se presta atención especial a la segunda por abarcar el período cronológico más amplio.

Antes de entrar en el desarrollo de los distintos apartados conviene precisar que la experiencia que da unidad a las fases citadas es la instrumentalización estatal de la colaboración social. Esta experiencia se inicia durante la dictadura franquista y tiene su continuidad en el estado social y democrático de derecho. El final de la dictadura franquista y la recuperación de la democracia representativa propició la formalización de los derechos de participación de los ciudadanos. Pero, frente a lo que inicialmente pudiera creerse, no es posible explicar el proceso de institucionalización de la colaboración social como un desarrollo democrático de la participación ciudadana. Pese a ser cierto que el voluntariado y la participación aparecen en estrecha relación en la última fase de construcción del estado asistencial y en su etapa de reestructuración, no es posible reducir los procesos de institucionalización a consideraciones de orden democrático. El primer paso en la institucionalización de la colaboración social responde a la preocupación del estado por convertirla en un coadyuvante de los fines estatales.

1.1. Primera etapa (de la Guerra civil a principios de los años cincuenta). La colaboración social: entre los deberes de justicia y los deberes de caridad.

El estado, cualquier modelo de estado, se ve en la necesidad de orientar y controlar el comportamiento de sus súbditos. Además, esta función constituye una de sus necesidades primordiales. Su incidencia podrá ser mayor o menor y se llevará a cabo mediante unos instrumentos u otros, pero, en cualquier caso, las relaciones de colaboración social quedan influenciadas por los modelos de organización socio-política promovidos desde el estado.

Uno de los instrumentos, aunque no el único, que utiliza el estado para configurar los comportamientos de sus súbditos es el derecho. Determinados comportamientos quedan reforzados mediante la disposición de su exigibilidad jurídica. En otras ocasiones, el estado opta por instrumentos no jurídicos. Así, por ejemplo, la publicidad estatal puede dar tan buenos resultados y ser de manejo más sencillo que una norma jurídica. Por otra parte, también los textos legales pueden contener material *propagandístico*. Al estudiar el tratamiento estatal de la colaboración social aflora la continua tensión en la que se encuentran los poderes públicos al tener que elegir entre los distintos instrumentos disponibles mediante los cuales orientar y configurar los comportamientos sociales. Desde esta perspectiva, se entiende que la regulación de la colaboración social es, entre otras cosas, una manifestación de la pedagogía social del estado.

El estudio del primer franquismo evidencia dos hechos: que durante esta etapa fue constante el reconocimiento estatal de la relevancia pública de las actividades de colaboración social organizadas fundamentalmente por Falange y Acción Católica; y que la configuración estatal de estas actividades formó parte de la puesta en práctica del pensamiento homogeneizante propiciado por el nacionalcatolicismo español.

La consideración gubernamental de las tareas de colaboración social durante los últimos años treinta y la década de los cuarenta estuvo dominada por la necesidad de organizar servicios asistenciales que permitiesen paliar los efectos de la guerra, así como controlar la adhesión de los ciudadanos al régimen. Al destacar estas prevenciones e imposiciones del estado respecto de las tareas de colaboración social no se sugiere que fueran éstas las únicas relaciones de colaboración social entre los individuos –sin duda había otras–, sino que el estado prestó una atención especial a aquellas actividades que propiciaban el logro de dichos objetivos: organizar servicios asistenciales y controlar la adhesión política y moral de los ciudadanos al gobierno del general Franco. La intervención del estado en la ordenación de estas tareas sociales provocó una primera institucionalización, bien a través del reconocimiento de organizaciones afines que tutelaban el desarrollo de estas tareas, bien mediante la estatalización de organizaciones o la creación de organismos estatales que cumplieran esta función.

### 1.1.1. El “Servicio Social de la mujer”: un ejemplo de pedagogía estatal.

En plena confrontación bélica el gobierno provisional golpista organizó un servicio humanitario llamado “Auxilio de Invierno”<sup>3</sup>, que pronto cambió su nombre por el de “Auxilio Social”<sup>4</sup>. El parecido terminológico entre el Auxilio de Invierno y la *Winterhilfe* alemana que le había servido de modelo<sup>5</sup> sugería el cambio de nombre. Al margen de la importancia material que tuvo como instrumento de ayuda humanitaria, esta organización recogió buena parte de los elementos del reformismo social falangista. Dionisio Ridruejo recordaba el sentido del proyecto del Auxilio Social:

“...se trataba de cambiar el concepto de beneficencia por el de solidaridad, de una parte, y, de otra, de destruir el modelo de hospicio tradicional, horripilante y masivo (...). ¿Era un sueño? Casi parece demostrarlo la pobre realidad en que todo aquello vino a frustrarse, parecida a una cruel caricatura del proyecto. El arranque, cuando aún había bonitos chalets que expropiar y voluntariado femenino con ilusiones de caridad, había sido prometedor y bonito. Cuando todo ello pasó a ser burocracia venal, recurso al margen, rutina y propaganda mala, los promotores ya no estaban al frente de la obra”<sup>6</sup>.

El Auxilio Social se nutría de los servicios prestados por una parte de la población femenina. Estas aportaciones habían quedado encuadradas en el “Servicio Social de

---

3. También se organizaron las “cuestaciones públicas para el Auxilio de Invierno”. Estas cuestaciones, en las que se recababan fondos con fines humanitarios, eran llevadas a cabo “...con carácter completamente gratuito por las señoritas afiliadas a Falange Española de las J.O.N.S, en número suficiente para garantizar una verdadera eficacia en el resultado de la misma”, (Orden 2 de febrero de 1937, art. 7).

El estatuto general de los funcionarios de F.E.T. de las J.O.N.S diferenciaba entre los afiliados y los afiliados que además eran funcionarios del Movimiento: “Son funcionarios del Movimiento los afiliados que dedican su principal y continua actividad, física o intelectual, a la realización de sus servicios en los Departamentos y Oficinas Centrales, Provinciales o Locales del mismo, con carácter permanente, mediante retribución”.

4. Dionisio Ridruejo, que en 1937 fue nombrado Jefe provincial de Falange en Valladolid y, posteriormente, en 1938, Jefe del Servicio Nacional de Propaganda, indica cómo fueron Mercedes Sanz Bachiller (viuda de Onésimo Redondo, y Jefa, por entonces, de la Sección femenina de Falange en Valladolid) y Javier Martínez Bedoya (después director general de Beneficencia, Dirección en la que se insertaría el Auxilio Social) los inspiradores y organizadores del Auxilio de Invierno, (*Casi unas memorias*, Barcelona, Planeta, 1977<sup>3</sup>, págs. 79-83).

Sobre la primera etapa del Auxilio Social puede consultarse el trabajo de Mónica Orduña Prada, *El Auxilio Social (1936-1940). La etapa fundacional y los primeros años*, Madrid, Escuela Libre Editorial, 1996.

5. En relación a la cercanía entre el servicio alemán y el español puede verse: Stanley G. Payne, *Falange. A History of Spanish Fascism*, Stanford, Stanford University Press, 1961, pág. 196; (trad. al castellano de F. Farreras, *Falange. Historia del fascismo español*, París, Ediciones Ruedo Ibérico, 1965). También Dionisio Ridruejo, *Casi unas memorias*, op. cit., págs. 82-83.

6. *Casi unas memorias*, op. cit., pág. 83.

la mujer”<sup>7</sup> creado a finales de 1937<sup>8</sup>. La prestación de este “servicio” tuvo en sus inicios un carácter básicamente voluntario. Pese a ello, pronto se comenzó a pensar en la conveniencia de sustituir la voluntariedad de las prestaciones por su imposición obligatoria. La marcha de la confrontación bélica permitía avanzar proyectos para la gobernación del *nuevo estado*. Se planteaba la tensión entre la voluntariedad y la obligatoriedad en el cumplimiento de los servicios y la consecución de los fines queridos por la autoridad: ¿había que exigir determinadas prestaciones asistenciales a un sector de la población o había que confiar su cumplimiento al libre albedrío de cada persona?

Desde sus primeros momentos este debate había quedado abierto, y no faltaron argumentos en defensa de la imposición de prestaciones obligatorias que permitiesen el desarrollo de las crecientes tareas que se pretendían asumir mediante el Auxilio. A esto se oponían aquéllos, como Pilar Primo de Rivera, que preferían inicialmente el mantenimiento de la voluntariedad en la prestación de servicios. Pese a estas diferencias de concepción, existía un consenso entre los responsables falangistas acerca de la necesidad de establecer el Servicio Social de la mujer como recurso imprescindible para el buen desarrollo de las instituciones asistenciales establecidas por la Delegación Nacional del Auxilio. La discusión se planteaba en torno a la obligatoriedad o la voluntariedad de las prestaciones, no en lo referente a los objetivos a alcanzar. Se discutía la estrategia, no el fin a conseguir.

Mercedes Sanz Bachiller concebía el Auxilio como una gran organización capaz de hacer frente a la asistencia social en el nuevo estado<sup>9</sup>. El trabajo social femenino era visto como la contribución de las mujeres a la *cruzada* española<sup>10</sup>. La posición de

---

7. Los responsables del “Servicio Social de la Mujer” reconocían que el antecedente de este servicio “era la cooperación voluntaria de la mujer en las Instituciones benéfico-sociales. (...) [N]o es posible señalar la separación inicial entre la obra que realizan las mujeres del Servicio Social y la aportación voluntaria y desinteresada que con carácter individual realizaba la mujer española antes de la creación de este servicio...”, (II Congreso Nacional, 16-23 octubre de 1938, AA. VV. *Auxilio Social. Normas y orientaciones para delegados*, Valladolid, Delegación Nacional de Auxilio Social, Artes Gráficas Afrodisio Aguado, 1939, pág. 336).

8. Se creó mediante Decreto de fecha 7 de octubre de 1937 y fue suprimido, también mediante Decreto, el 19 de mayo de 1978.

9. María Teresa Gallego Méndez, *Mujer, falange y franquismo*, Madrid, Taurus, 1983, pág. 60.

10. En palabras de Francisco Franco esta idea quedaba expresada, pese al paso del tiempo, de esta forma: “La grandeza de la Cruzada, que sólo gentes de cortos alcances no han sabido ver, está en haber conseguido la activa y mutua participación de todos los buenos españoles, sin distinción de matices, en la epopeya más gloriosa de nuestra historia, con un heroísmo, una generosidad y una vibración patriótica

Sanz Bachiller ha de explicarse en el contexto de la confrontación bélica, y entenderse a la luz de la ideología fascista —especialmente en el carácter visionario de la creación de un nuevo estado—. Ello no impide afirmar que en el proyecto de asistencia social que se proponía el trabajo gratuito de las mujeres respondía a dos exigencias: el cumplimiento de lo que se presentaba como un deber patriótico y la ordenación estatal de trabajo gratuito utilizable en tareas de interés nacional.

A la concepción del Auxilio Social como servicio obligatorio y profesionalizado capaz de atender los propósitos asistenciales del nuevo estado, que defendía Sanz Bachiller y Javier Martínez Bedoya, se oponían inicialmente los postulados de Pilar Primo de Rivera, delegada nacional de la Sección femenina de Falange (que desde su constitución se había encargado de cuestiones asistenciales). Ésta propugnaba la acción voluntaria en detrimento de la obligatoriedad en la prestación de los servicios. Su oposición original a la obligatoriedad de los servicios se basaba en lo que ella consideraba que había sido un comportamiento heroico de una parte de las mujeres españolas durante la confrontación bélica. La principal figura femenina del falangismo pensaba que la buena disposición demostrada por las mujeres españolas al colaborar voluntariamente en tareas sanitarias y de apoyo a los combatientes hacía innecesaria la imposición de obligaciones legales. La predisposición de la población femenina hacía superflua la utilización de la vía coactiva.

La adscripción del Servicio Social de la mujer a la Sección femenina en diciembre de 1939<sup>11</sup> zanjó la polémica entre Pilar Primo de Rivera y Mercedes Sanz Bachiller, a favor de la primera. No obstante, y en contra de lo que Pilar Primo de Rivera había mantenido, su preponderancia no supuso la aplicación de las tendencias voluntaristas, por contra el Servicio Social adoptó un carácter obligatorio<sup>12</sup>. La magnitud de los fines propuestos y la debilidad de los recursos voluntarios aconsejó

---

que jamás se olvidarán", (extracto del mensaje que dirigió a las Cortes con motivo de la apertura de la VII Legislatura, coincidente con las bodas de plata del "Movimiento Nacional", en AA.VV., *El nuevo Estado español. Veinticinco años de Movimiento Nacional, 1936-1961*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1961, pág. 10).

11. Decreto 29 de diciembre de 1939.

12. La obligatoriedad del Servicio Social respondía a una obligatoriedad legal en la que la determinación de los sujetos obligados no se realizaba de forma genérica (como, por ejemplo, la prestación del servicio militar), sino que la satisfacción de la prestación impuesta aparece como una condición previa para la consecución de situaciones jurídicas subsiguientes. (Por ejemplo, para ejercer como abogado hay que obtener previamente la licenciatura en derecho. No existe una obligación en abstracto de ser licenciado en derecho, sino que esta obligación aparece como requisito para el ejercicio de la abogacía).

la conversión del servicio voluntario en un servicio obligatorio<sup>13</sup>. Con motivo de la celebración del segundo Congreso Nacional de Auxilio Social, celebrado en octubre de 1938, se explicó a los allí reunidos cómo desde un principio la colaboración femenina gratuita disponible había sido insuficiente para cubrir los servicios proyectados. Esta carencia, junto a los problemas derivados de la estructura voluntaria del servicio, había provocado la transformación de la voluntariedad inicial en obligatoriedad<sup>14</sup>.

Los responsables falangistas hicieron notar, junto a la insuficiencia de los recursos humanos, un problema organizativo derivado del carácter voluntario de las prestaciones. Se decía que el predominio de la colaboración gratuita había propiciado que cada mujer trabajase

“donde quería y mientras le convenía, siendo dueña de llevar su actividad a aquellas instituciones que más de acuerdo estaban con su gusto o su capricho, y de ello derivó un grave perjuicio, puesto que había instituciones y organismos que por resultar menos simpático o apetecible el trabajo que en los mismos se realizaba, quedaban desatendidos y como quiera que la distribución de voluntarias producida por esta causa, hacía que el trabajo resultase para las restantes aún más arduo y penoso, y por otra parte, todas tenían libertad de dejar de asistir cuando les conviniera, se daba una disminución progresiva en esa colaboración voluntaria”<sup>15</sup>.

---

13. La norma de creación del Servicio había establecido una serie de impedimentos para aquellas mujeres que, no habiendo quedado exentas de la prestación, no cumpliesen con lo que se consideraba que era su deber nacional, (las causas de exención se encuentran en: art. 4, Decreto 7 de octubre de 1937; arts. 24 a 28, Decreto 28 noviembre de 1937; Orden de 20 de febrero de 1942 y art. 4, Decreto 9 de febrero de 1944). Los impedimentos previstos se establecían en áreas de directo control estatal. De esta forma, el cumplimiento del Servicio era requisito previo, por ejemplo, para la expedición de los títulos que habilitasen para cualquier carrera o profesión, o el desempeño de empleos retribuidos en las empresas concesionarias de servicios públicos o en entidades que funcionasen bajo la fiscalización o intervención inmediata del estado, (vid. art. 3, Decreto 7 de octubre de 1937; Decreto 6 de diciembre de 1941; Decreto 9 de febrero de 1944; Orden 21 de noviembre de 1944; Orden 2 de mayo de 1966).

Vid. el comentario de Dora Maqueda sobre la necesidad de modificar el carácter voluntario, aunque condicionado, del Servicio Social en un servicio obligatorio, “La reforma del Servicio Social de la mujer”, *Revista de Trabajo*, nº. 5, 1940, págs. 427-428.

14. AA. VV., *Auxilio Social. Normas y orientaciones para delegados*, op. cit., págs. 323-324.

La utilización del término “servicio” para designar el conjunto de prestaciones personales introducía en el contexto jurídico de la época una matización conceptual importante. El Fuero del Trabajo (Decreto 9 de marzo de 1938) distinguía entre “trabajo” y “servicio”. “El trabajo es la participación del hombre en la producción mediante el ejercicio voluntariamente prestado de sus facultades intelectuales y manuales, según la personal vocación, en orden al decoro y holgura de su vida y al mejor desarrollo de la economía nacional”. Por su parte, se definía el “servicio” como “el trabajo que se presta con heroísmo, desinterés o abnegación, con ánimo de contribuir al bien superior que España representa”.

15. II Congreso Nacional, *Auxilio Social. Normas y orientaciones para delegados*, op. cit., pág. 343.

La mutación del servicio voluntario en obligatorio permitía a los responsables falangistas ser optimistas respecto de los beneficios que se derivarían de estas prestaciones. A su entender no habían de ser pocos. Mediante el establecimiento del Servicio se aseguraría la abundancia de servicios gratuitos dentro de las instituciones falangistas, se conseguiría que miles y miles de mujeres cumplieren con el deber de prestar un servicio mínimo a la Patria. Al mismo tiempo, serviría como mecanismo de captación de afiliadas para la Sección femenina<sup>16</sup>. En una palabra, el buen funcionamiento del Servicio Social favorecía la presencia social y política de Falange<sup>17</sup>.

A la par que se imponía el discurso sobre la obligatoriedad de las prestaciones, se fue incrementando progresivamente el carácter gubernamental del Auxilio hasta convertirlo en un organismo oficial. Este proceso de gubernamentalización se vio favorecido por la preponderancia ideológica de Falange en la unificada F.E.T., y por su consolidación en las estructuras de poder del nuevo régimen.

Al Auxilio se le encomendó el desarrollo de las primeras funciones benéficas y asistenciales establecidas por el gobierno franquista. Entre éstas se encontraba la prestación de asistencias benéficas en favor de los indigentes, la fundación de establecimientos donde se procurase la subsistencia y formación educativa de los huérfanos pobres, la creación de instituciones de asistencia a embarazadas y la cooperación con las autoridades públicas en el modo y forma que las disposiciones reglamentarias fuesen señalando<sup>18</sup>.

Las conclusiones a las que los dirigentes falangistas habían llegado acerca de la

---

16. *Idem*, págs. 22-23.

No se ha de olvidar que el Servicio Social fue la principal fuente de militancia para la Sección femenina. Cuando en 1973 se le pregunta a Pilar Primo de Rivera sobre la obligatoriedad del Servicio, ésta contesta que "el mayor nivel de incorporaciones a la Sección Femenina ha venido a través del Servicio Social", (Miquel Veyrat y J.L. Navas-Migueloa, *Falange, Hoy*, Madrid, G. del Toro editor, 1973, pág. 40).

17. "En concreto, la Falange ejerció el control sobre la gran masa de población a través de los medios de comunicación, de la organización sindical y de la vasta estructura, central y local, de la burocracia administrativa. Además, la única organización femenina permitida que no era de índole religiosa era la Sección Femenina de Falange y, aunque la enseñanza fuese sobre todo una prerrogativa de la iglesia católica, la Falange también inculcaba sus valores en las escuelas mediante profesores adiestrados en sus Escuelas de Mandos y mediante los materiales didácticos que se utilizaban" (Sheelagh Ellwood, *Prietas las filas. Historia de Falange Española, 1933-1983*, trad. A. Desmots, Barcelona, Crítica, 1984, págs. 113-114).

18. Decreto 17 de mayo de 1940.

obligatoriedad del Servicio Social como forma de mantener la viabilidad del Auxilio quedaron avaladas por el gobierno franquista. En mayo de 1940 se incrementaba el repertorio de coacciones tendentes a asegurar el cumplimiento del Servicio, reforzando, de esta forma, su carácter obligatorio<sup>19</sup>. La preocupación del gobierno, concurrente con la falangista, no se ocultaba: la nueva regulación trataba de asegurar la incorporación de cumplidoras del Servicio en número suficiente para atender las necesidades benéfico-sociales existentes. Se consideró necesario extender el cumplimiento del Servicio a un mayor número de mujeres ya que no se había conseguido su incorporación masiva, y las escasas coacciones establecidas en la norma creadora de 1937 sólo conseguían forzar a un reducido número. Este fracaso en el crecimiento del Servicio Social fue achacado a la inadecuada disposición moral de una parte importante de la población femenina que, al ofrecérsele la posibilidad de cumplir con sus deberes patrióticos, había desoído el llamamiento que se le hacía en nombre de la hermandad nacional<sup>20</sup>.

La utilización del principio de hermandad correspondía a un instrumento que la ideología fascista utilizó como medio de superación del conflicto social<sup>21</sup>. Se percibía la unidad social como unidad simbólica, ideal, basada en una visión organicista de la sociedad en la que cada miembro, hombre o mujer, tenía asignada una función. La

---

19. Decreto 21 de mayo de 1940.

Vid. Geraldine M. Scanlon, *La polémica feminista en la España contemporánea (1868-1974)*, Madrid, Siglo XXI editores, 1976, pág. 317. También María Teresa Gallego Méndez, *Mujer, falange y franquismo*, op. cit., pág. 93.

20. Durante estos años la "hermandad" se convirtió en un término ubicuo, actuando como uno de los grandes principios del *nuevo estado*. Los Estatutos de FET y de las JONS definían a esta organización como "la disciplina por la que el pueblo unido y en orden, asciende al Estado y el Estado infunde al pueblo las virtudes de Servicio, Hermandad y Jerarquía", (Decreto 4 de agosto de 1937, art. 1).

También se predicó la hermandad en el funcionamiento del sistema productivo: "...partiendo de una concepción de España como unidad de destino, manifiesta, mediante las presentes declaraciones, su designio de que también la producción española —en la hermandad de todos sus elementos— sea una Unidad que sirva a la fortaleza de la Patria y sostenga los instrumentos de su poder", (preámbulo del Fuero del Trabajo, Decreto 9 de marzo de 1938).

Como tercer ejemplo, la hermandad fue utilizada para nombrar las relaciones entre falangistas. El "espíritu de fraternal camaradería" inspiró la creación de la "Obra falangista de ayuda al camarada" (octubre de 1944): "Nuestro afán es resumir todas las ayudas, coordinar todo cuanto signifique asistencia o auxilio, impulsándolo con todo calor y dotándolo de mayores medios en servicio de los camaradas de nuestra Santa Hermandad, en la seguridad de que al hacerlo cumplimos un deber de falangistas".

21. Herbert R. Southworth señala: "Al objeto de reducir la tensión social y estimular la colaboración entre las clases, los pensadores políticos de la oligarquía se ven siempre obligados a promover ideas nuevas (o viejas, pero con nuevos nombres) para persuadir a la masa trabajadora de que se ha conseguido descubrir una solución a la crisis social contemporánea", ("La Falange: un análisis de la herencia fascista española", págs. 29-60, en Paul Preston (coord.), *España en crisis: la evolución y decadencia del régimen de Franco*, trad. R. Lassaleta y otros, México D.F., F.C.E., 1977, pág. 30).

colaboración femenina en las tareas del Auxilio fue vista como la “expresión más elevada del espíritu de hermandad y hondo sentido nacionalsindicalista”<sup>22</sup>. La idea de la “hermandad” fue un referente en la reconstrucción simbólica de la sociedad española de la postguerra<sup>23</sup>.

La necesidad de trabajo gratuito del gobierno franquista se unió a su voluntad de ahorrar gastos en la organización de las prestaciones femeninas. Por ello, los gastos originados con motivo de la prestación del servicio (gastos de traslado, alimentación y estancia) corrían a cargo de las interesadas o de sus familiares obligados legalmente a proporcionarles alimentos, quedando encargado subsidiariamente el Auxilio Social de cubrir estos gastos<sup>24</sup>.

La concepción del Servicio Social no se limitaba a la enumeración y descripción de un contenido prestacional, sino que tenía la clara voluntad de actuar como instrumento de configuración ideológica de la población, especialmente la femenina<sup>25</sup>. La vertiente prestacional se manifestaba a través de las funciones de interés nacional que se reservaban a las cumplidoras del Servicio<sup>26</sup>, mientras que la

---

22. Vid. Francisco Moret Messerli, *Conmemoraciones y fechas de la España Nacionalsindicalista*, Premio del Concurso de la Delegación Nacional de Propaganda, Madrid, Ediciones de la Vicesecretaría de Educación Popular, 1942, pág. 48.

23. Javier Jiménez Campo ha identificado la reconstrucción simbólica de la sociedad, en la que se inserta la normativa que se está citando, con “... el proceso de inculcación de una mínima conciencia de identidad entre los sujetos pasivos de la relación de dominación”, (“Integración simbólica en el primer franquismo (1939-1945)”, en *Revista de Estudios Políticos*, n. 14, 1980, págs. 125-143, pág. 126).

24. Art. 14, Decreto 28 de noviembre de 1937.

25. “La formación social de las mujeres no consiste, como algunos creen erróneamente, en darles unos cuantos cursos sobre temas y leyes sociales, sino en algo mucho más hondo y más complejo, que empieza el día en que la niña arulla su primera muñeca. (...) Al proporcionar esta misma enseñanza a todas las mujeres de España, «Auxilio Social» a través del Servicio Social, las convierte en colaboradoras de su gran campaña pro saneamiento de la raza y logrará en esta forma reducir en su día el campo de su actuación de remedio a la mínima expresión. (...) [C]rearemos una generación de mujeres fuertes en el cuerpo y en el espíritu, elemento indispensable de una raza sana y vigorosa, que forje una sociedad cristiana y heroica”, (AA. VV., *Auxilio Social. Normas y orientaciones para Delegados*, op. cit., págs. 286-287 y 347).

26. En 1973 se le preguntó a Pilar Primo de Rivera su opinión sobre el Servicio Social. Ésta contestó: “¡Pero si eso es buenísimo, hombre!... Proporciona una serie de conocimientos prácticos y, en su período de prestación, es sumamente útil para numerosos organismos de carácter social o cultural que reciben asistencia de las cumplidoras, que son las primeras en enriquecerse con esta colaboración personal en servicio de España”, en Miquel Veyrat y J.L. Navas-Migueloa, *Falange, Hoy*, op. cit., pág. 39. Cfr. Carmen Martín Gaité, *Usos amorosos de la postguerra española*, Barcelona, Anagrama, 1990<sup>9</sup>, Cap. III, “El legado de José Antonio”, págs. 55 -73.

vertiente pedagógica se centraba en la fase formativa<sup>27</sup>. Durante esta fase, de marcado carácter ideológico, se abordaban aspectos morales, domésticos y sociales que habían de constituir la formación social de la mujer española<sup>28</sup>. La pedagogía estatal también alcanzaba a la mujer trabajadora. Para ello los centros de trabajo fueron convertidos en centros formativos<sup>29</sup>.

El carácter obligatorio del Servicio, en el sentido visto, no excluyó la posibilidad de reconocer los servicios voluntarios prestados en hospitales y establecimientos creados durante la guerra civil<sup>30</sup>. La normativa contemplaba, además de las actividades regladas a las que se llamó "servicios gratuitos", la prestación de servicios voluntarios. El Reglamento del Servicio indicaba que los directores o jefes de hospitales y centros comunicarían a los delegados provinciales de Auxilio Social las necesidades de dichos establecimientos en orden a la colaboración femenina gratuita. Una vez elaborado este censo los jefes provinciales distribuían los contingentes de mujeres obligadas según las solicitudes recibidas. No obstante, se contemplaba la posibilidad de que en defecto de personas facilitadas por el Auxilio los centros admitiesen mujeres que prestasen servicios de forma voluntaria. Estos últimos corresponderían a los servicios que de forma espontánea, y sin estar obligadas a ello, prestaban las mujeres en hospitales y centros creados para mitigar los desastres de la guerra.

---

27. Juan López Cano, que fuera Secretario Técnico de la Delegación Nacional de Auxilio Social, al recordar el inicio de esta institución afirmaba: "Había que dotar a la mujer de una serie de conocimientos, que la capacitaran para prestar su asistencia gratuita en las instituciones sociales, que vertiginosamente se creaban..." ("La Obra Nacional de Auxilio Social: evolución, situación y perspectivas", págs. 91-114, en AA. VV., *Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967, pág. 95).

28. Geraldine M. Scanlon, "La mujer bajo el franquismo", *Tiempo de Historia*, n. 27, febrero de 1977, págs. 4-28, en especial págs. 10-12.

29. El Servicio Social se extendió al personal femenino subalterno comprendido entre los 17 y 35 años que percibía sus haberes en forma de jornal diario o semanal. En este caso, el Servicio consistía en asistir dos horas diarias durante seis meses a las enseñanzas del Servicio Social que se desarrollaba, siempre que fuese posible, en el centro de trabajo y fuera de la jornada laboral, (vid. Decreto 28 de noviembre de 1937 y Orden 26 de noviembre de 1946). Para facilitar que las obreras cumplieran el Servicio Social, Pilar Primo de Rivera propuso en el II Consejo Nacional de la Sección femenina de Falange que las afiliadas sustituyeran voluntariamente a la obreras que cumplían el Servicio Social para que éstas no perdieran su sueldo, (María Teresa Gallego Méndez, *Mujer, falange y franquismo*, op. cit., pág. 65).

30. Durante la guerra civil funcionó en el bando sublevado un servicio auxiliar civil llamado de "Frentes y Hospitales". Organizado por los carlistas dejó de estar en sus manos al finalizar la contienda para pasar a ser controlado por la mayoría falangista de F.E.T., (Stanley G. Payne, *Falange. A History of Spanish Fascism*, op. cit., pág. 193).

La prestación de servicios voluntarios fue reconocida como causa de exención del cumplimiento del Servicio, aunque la concesión de la exención se hizo depender de la presentación por parte de la interesada de documentos que acreditasen la realización de los mismos. Estos documentos sólo podían ser expedidos por aquellas entidades (hospitales o servicios gestionados por la Cruz Roja Española, instituciones sociales o instituciones en beneficio del combatiente, por ejemplo) que habían sido reconocidas previamente por la autoridad pública. En estos certificados se debía consignar, necesariamente, que los servicios acreditados no habían sido remunerados, el tiempo de su prestación día por día y la duración de cada jornada de trabajo voluntario<sup>31</sup>.

#### 1.1.2. Acción Católica española: la presencia social de la iglesia católica.

El estudio del Servicio Social, en relación con el Auxilio Social, ha permitido ver de qué forma el régimen franquista, desde sus inicios, utilizó la colaboración social de una parte de la población como un recurso para la consecución de los objetivos sociales propuestos por la autoridad. A su vez, el estudio sumario de esta institución ha permitido un primer acercamiento a los propósitos pedagógicos del régimen franquista. Pedagogía estatal que, en este caso, pasó de la confianza depositada en el comportamiento voluntario de los súbditos a la imposición de comportamientos obligatorios.

La organización de la colaboración social durante el régimen franquista tuvo en la iglesia católica una de las instituciones más activas. De la misma forma que el estado canalizó a través del Servicio Social una parte de su intervención pedagógica, la iglesia católica hizo otro tanto mediante la configuración y organización de las tareas de colaboración social de una buena parte de sus fieles. Una de las instituciones que contribuyó a esta finalidad fue Acción Católica española.

Esta organización, que se originó en las postrimerías del siglo XIX, había sido relanzada por Pío XI<sup>32</sup> como expresión de “la participación o colaboración de los

31. Como se verá más adelante, la confluencia entre las actividades de voluntariado y la prestación social sustitutoria de los objetores de conciencia al servicio militar ha producido una situación similar.

32. León XIII planteó, a finales del siglo XIX, la necesidad de impulsar un movimiento cristiano en el seno de la sociedad con el fin de ordenar la vida pública de acuerdo con las exigencias de la conciencia cristiana. Pío XI desarrollará esta idea relanzando la Acción Católica, (vid. Johannes Messner, [1956], *La*

fieles en el apostolado jerárquico de la Iglesia”<sup>33</sup>. Estaba organizada en cuatro secciones: hombres, mujeres, juventud masculina y juventud femenina. La sección femenina, por ejemplo, agrupaba a todas “las mujeres católicas que ofrecían su ayuda a la Jerarquía Eclesiástica en el cumplimiento de su ministerio apostólico”<sup>34</sup>.

Acción Católica contaba con una estructura interna jerarquizada en cuya cúspide se encontraban, por lo general, cargos eclesiásticos. Internamente se distinguían distintas clases de socios, así por ejemplo, “numerarios” y “auxiliares”. Entre los primeros se diferenciaba entre “militantes” y “activos”. La normativa interna de la asociación eclesiástica indicaba que tendrían la consideración de “militantes” aquellos socios que tuviesen aptitudes para desempeñar los cargos de responsabilidad a que serían destinados y dispusiesen de tiempo suficiente para ello. El término “auxiliares” quedaba reservado para designar a aquellos socios que colaboraban a tiempo parcial (es decir, o carecían de aptitudes y/o no disponían de suficiente tiempo libre). La utilización del criterio del tiempo libre en la selección de las personas que acabarían dirigiendo la organización expresaba la conversión de la función directiva en un coto cerrado para eclesiásticos relevantes y personas acomodadas. Junto a este encuadramiento del trabajo voluntario se daba la asalarización de una pequeña parte de los socios que prestaban servicios remunerados a la organización. De esta forma, en esta asociación, como en tantas otras, el trabajo voluntario de los y las que disponían de tiempo libre estuvo combinado con el trabajo remunerado<sup>35</sup>.

La creación de una organización con importante presencia social planteaba a los dirigentes políticos españoles una cuestión central: ¿cuál había de ser la orientación y los cometidos de esta institución auspiciada por el Vaticano? A pesar de la sintonía

---

*cuestión social*, trad. M. Heredero, Madrid, Ediciones Rialp, 1960, pág. 600). En España, será el Marqués de Comillas uno de los principales propulsores de la Acción Católica, siendo su presidente desde 1895 a 1925. En 1931 se reorganizó la Acción Católica.

33. Definición recogida por Alberto Bonet (Secretario General de Acción Católica Española), en *Manual de Acción Católica*, Madrid, Ediciones Acción Católica, 1962<sup>2</sup>, pág. 16.

34. *Reglamento general de la asociación de las mujeres de Acción Católica*, Toledo, Dirección Central de la Acción Católica Española, 1941<sup>2</sup>.

35. José María Vilaseca Marcet señalaba la existencia de un sistema de financiación indirecta de las instituciones benéficas consistente en la insuficiente remuneración del personal a su servicio, (“La financiación de las Instituciones benéficas. El restablecimiento de los patrimonios benéficos en España”, págs. 235-273, en AA.VV., *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Semanas Sociales de España, XIX Sesión, 1959, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1960, pág. 246).

existente entre la iglesia católica y el régimen franquista convenía introducir una prevención: la colaboración en las secciones de Acción Católica excluía toda acción política.

Acción Católica se planteaba dos cometidos prácticos: el desarrollo de tareas de colaboración en el apostolado y la formación de sus socios en el orden religioso, moral, social y cultural<sup>36</sup>. Conviene prestar atención a la extensión dada al término "actividades apostólicas" para poder entender cuál era su ámbito de actuación formal<sup>37</sup>. De forma orientativa sirva de ejemplo la clasificación ofrecida por Alonso Lobo<sup>38</sup>. Este autor distinguía entre actividades apostólicas, como actividades propias de Acción Católica, y actividades ajenas a esta asociación eclesiástica. El término "actividades apostólicas" aglutinaba aquellas actuaciones sobre las que la jerarquía eclesiástica ejercía su autoridad: "actividades de piedad", "actividades culturales", "actividades de beneficencia" y "actividades de acción social". Formaban parte de las actividades de beneficencia, por ejemplo: la caridad y la asistencia social, los dispensarios médicos, las "obras de reforma moral de las mujeres encarceladas", o el "apostolado de la cuna para la asistencia material y espiritual de las madres pobres". Si estas actividades eran consideradas intervenciones legítimas de la iglesia católica,

36. Vid. Angel Herrera Oria, [1933], "Objetivos e instrumentos de la Acción Católica", en *Obras selectas*, edición a cargo de J.M. Sánchez de Muniain y J.L. Gutiérrez García, Madrid, Editorial Católica, B.A.C., 1963, págs. 478-492.

37. El Concordato de 1953 entre el Vaticano y el estado español acabó estableciendo en su artículo 34 que "[l]as asociaciones de la Acción Católica Española podrán desenvolver libremente su apostolado bajo la inmediata dependencia de la jerarquía eclesiástica, manteniéndose, por lo que se refiere a actividades de otro género, en el ámbito de la legislación general del Estado". Este artículo, que limitaba la autoridad eclesiástica frente a la autoridad estatal, era parafraseado como sigue: "...es claro que las atribuciones de los Superiores eclesiásticos subsistirán mientras la asociación se mantenga dentro de los límites que le fija su ordenación al campo religioso; perderá, por consiguiente, esa exención eclesiástica, cuando, olvidando su propia misión religiosa, trate de invadir el campo humano temporal, reservado legítimamente a la jurisdicción del Estado", (Arturo Alonso Lobo, *Laicología y Acción Católica*, Madrid, Ediciones Studium, 1955, pág. 417. Del mismo autor, "Las actividades de la Acción Católica según el Concordato español", en *Revista española de Derecho Canónico*, v. IX, n. 25, enero-abril 1954, págs. 91-115).

Alberto Bonet (Secretario General de Acción Católica) era más atrevido al hablar de la misión política de esta asociación: "Lo político, como arte de gobernar a los pueblos, afecta vivamente a la Iglesia, puesto que necesariamente se relaciona con determinadas verdades religiosas y morales, cuyo patrimonio pertenece por derecho divino a la Iglesia. No puede gobernarse un pueblo sin legislar sobre la familia, la educación, la vida religiosa, etc. Desde este punto de vista la Iglesia no puede permanecer indiferente ante la política. Ha de defender el reconocimiento de los principios católicos en la legislación y en toda la trama jurídica de la vida nacional. A su lado, con el mismo interés, ha de estar la Acción Católica, atenta y vigilante. Este es el único aspecto en que la política interesa esencialmente a la Iglesia y a la Acción Católica. Cuando el Estado ataca la religión, la Acción Católica debe defenderla", (*Manual de Acción Católica*, Madrid, Ediciones Acción Católica, 1962<sup>2</sup>, pág. 126).

38. *Laicología y Acción Católica*, op. cit., págs. 417-424.

al tiempo que cauces de colaboración de los fieles católicos, se consideraban impropias de Acción Católica: “la labor política partidista”, las “actividades sindicales” y las “actividades técnicas, financieras y económicas”.

Acción Católica, así como el conjunto de organizaciones confesionales de carácter benéfico, se vio inmersa en un debate acerca de cuáles eran las competencias de la iglesia en materia de pobres y en la organización de las colaboraciones en las tareas de beneficencia. Se trataba, en definitiva, de una discusión sobre la preeminencia social de las instituciones eclesíásticas.

Esta discusión se nutría de la confusión existente entre las competencias de la administración y las funciones asistenciales desarrolladas tradicionalmente por la iglesia católica. Dicha confusión se alimentaba de las zonas de indeterminación entre lo público y lo privado, entre las competencias de las instituciones administrativas y las competencias de las instituciones privadas. Los conflictos planteados expresaron la tensión existente entre las funciones administrativas y la libre iniciativa de los particulares, entre el control estatal y la autonomía de la jerarquía eclesiástica, entre la imperatividad de los mandatos estatales y la ascendencia social de las organizaciones religiosas. Vista en su globalidad, la pugna por apropiarse de los ámbitos de indeterminación ponían de manifiesto un choque de poder entre el estado y la iglesia católica.

Acción Católica se desarrolló desde sus principios en un contexto socio-político en el que prevalecía la concepción global de la subsidiariedad del estado en materia de asistencia social<sup>39</sup>. No obstante, durante la década posterior a la finalización de la

---

39. El texto siguiente, pese a ser bastante anterior en el tiempo, reproduce ampliamente esta idea: “El auxilio al necesitado, que es un deber impuesto por la Moral en las relaciones particulares, origina cuando se practica por el Estado, el servicio administrativo de la beneficencia, cuya organización y funcionamiento plantea multitud de problemas. (...) Se ha puesto en duda la legitimidad del servicio administrativo de la beneficencia: dicen unos que es inútil, porque, sea cual fuere su organización no evitará la existencia de indigentes y necesitados en la tierra; dicen otros que es perjudicial, porque perpetúa la indigencia y la miseria...”. Preguntándose acerca de la pertinencia de éstas y otras objeciones se señala que “...procede observar después, que si la beneficencia debe practicarse por los hombres en el orden privado, no hay repugnancia alguna en que la puedan practicar a través del Estado y demás organismos de derecho público. (...) Nadie disiente en que —este servicio— debe tener carácter supletorio, esto es, que reconociendo la beneficencia como virtud o como deber de los particulares, sólo debe llegar la del Estado a donde la iniciativa particular no alcance; si la beneficencia particular atendiera todas la necesidades, resultaría injustificada la oficial y pública”, (D.J. Sánchez Diezma, voz “Beneficencia”, *Enciclopedia jurídica española*, vol. IV, Barcelona, Francisco Seix Editor, 1910, págs. 323-324).

confrontación bélica española se desarrollaron incipientes sistemas de previsión social<sup>40</sup> –extensión del sistema de seguros sociales–, que expresaban el creciente intervencionismo de la administración en el terreno asistencial. Esto suponía la intervención de la administración en sectores que tradicionalmente habían estado en manos de las iniciativas particulares y, de forma sobresaliente, bajo la tutela de la iglesia católica.

El régimen franquista desarrolló sus primeras políticas sociales a través de las instituciones falangistas que actuaban como instrumentos asistenciales-pedagógicos. A su vez reconoció y respaldó la actuación de organizaciones eclesíásticas como Acción Católica. Esta duplicidad competencial no quedaba resuelta por la simbiosis estado-iglesia, ya que, al menos durante los primeros años del régimen franquista, el ideario y la actuación del falangismo español en materia asistencial no era reducible a los programas benéfico-asistenciales de la institución católica.

Falange, como ya se ha visto, proponía un programa de asistencia social desarrollado por Auxilio Social que trataba de atender las necesidades más perentorias de una parte de la población. La justificación de esta intervención se basaba en la idea de justicia (“justicia social”) y no en la idea de la caridad. Se afirmaba que al tener los hombres derecho a comer, a trabajar y a una vida digna, a estos derechos habían de corresponder obligaciones correlativas. El estado, se decía, acogía esta petición social y repartía cargas imponiendo obligaciones a la sociedad<sup>41</sup>. Desde Auxilio Social se criticó duramente la caridad reducida a mera beneficencia, a simple limosna. Se entendía que la idea de beneficencia negaba el principio de fraternidad social que debía inspirar el nuevo orden social<sup>42</sup>. Con este planteamiento Auxilio Social se distanciaba de la iglesia católica, a la que, (tras afirmar su respeto por Acción Católica), le proponía:

“No desaprovechéis la coyuntura: que detrás de nuestra Justicia Social vaya la

---

40. En 1944 se aprobaba la Ley de Bases de la Sanidad Nacional, siendo ministro de trabajo José Antonio Girón.

41. AA.VV., *Auxilio Social. Normas y orientaciones para Delegados*, op. cit., págs. 223-224.

42. *Idem*, págs. 208-211.

Caridad cristiana<sup>43</sup>.

Vicente Enrique y Tarancón, desde Acción Católica, tratando de encontrar una posición de equilibrio entre ambas organizaciones y con gran diplomacia, mantuvo que no sólo no existía incompatibilidad entre estas organizaciones sino que se complementaban mutuamente:

“Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S. busca el engrandecimiento material y moral de España. La Acción Católica se preocupa de su engrandecimiento moral y religioso. (...) Entre la Acción Católica y la Falange (...) deben existir las mismas relaciones que entre la Iglesia y el Estado, a la que oficial y legítimamente representan. Tienen los dos campos distintos, pero no separados. (...) Ni confusión, ni oposición<sup>44</sup>.”

Los planes de intervención asistencial del estado, ya anunciados en los años cincuenta, fueron vistos por la jerarquía eclesiástica española como una amenaza para su hegemonía en el campo benéfico-asistencial. No se trataba sólo de asegurar la independencia de la actuación eclesiástica, sino de proteger la presencia social que tradicionalmente había tenido la iglesia mediante su actividad de beneficencia. El desarrollo de modelos asistenciales públicos, tal y como estaba sucediendo en parte de las democracias europeas<sup>45</sup>, podía conllevar la supeditación de la intervención eclesiástica a la planificación estatal. Estos cambios no sólo encontraron resistencias en la jerarquía eclesiástica, sino en importantes grupos económicos como las aseguradoras y en amplios sectores académicos que criticaron el intervencionismo estatal en materia asistencial. La expansión de los servicios administrativos suponía una mayor intervención del estado en la vida social. El pensamiento dominante, con una fuerte influencia del catolicismo social, veía con gran recelo la hipertrofia del aparato estatal. Su oposición a este fenómeno quedaría

---

43. *Idem*, pág. 245.

Juan J. Linz recoge la tensión inicialmente existente entre un sector de la Falange y la iglesia católica. Esta tensión también estuvo presente en las relaciones entre Auxilio y las actividades caritativas de la iglesia católica, (“Religión y política en España”, págs. 1-50, en Rafael Díaz-Salazar y Salvador Giner (coords.), *Religión y sociedad en España*, Madrid, Centro de investigaciones sociológicas, 1993, pág. 15).

44. *Curso breve de Acción Católica*, Madrid, Ediciones Juventud de Acción Católica, 1941<sup>3</sup>, págs. 163-165.

45. El informe Beveridge sobre los planes nacionales ingleses de seguros sociales y servicios afines es presentado a finales de 1942. En este informe, central para la comprensión del desarrollo de los distintos sistemas europeos de seguridad social, se diseña un servicio social obligatorio que atiende el nivel de subsistencia para las necesidades primarias y los riesgos generales, (William Beveridge, [1942], *Servicio Social y servicios afines*, trad. C. López, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989).

expresada repetidas veces en la defensa del principio de subsidiariedad de la actuación estatal y en la denuncia de los males inherentes a la estatalización de la vida social.

## 1.2. Segunda etapa (de los años cincuenta a finales de los ochenta). La construcción del voluntariado en el estado asistencial.

### 1.2.1. Primera fase (de los años cincuenta a 1978). Los primeros pasos del estado asistencial.

El desarrollo asistencialista del estado, apuntado ya a mediados de los años cincuenta, supuso el crecimiento cuantitativo y cualitativo del aparato administrativo. El aumento de los órganos administrativos, de la legislación sectorial y de la capacidad de penetración de los poderes públicos en el desarrollo de la vida social, implicó la introducción de un nuevo paradigma en la disposición del individuo frente al estado y viceversa<sup>46</sup>. Este nuevo paradigma, que fue confirmado formalmente veinte años más tarde al consignarse constitucionalmente los contenidos sociales del estado español, generaba un nuevo modelo de organización estatal que exigía la reinterpretación de los fundamentos teóricos del modelo existente y con ello la transformación de los modelos estatales de colaboración social<sup>47</sup>.

46. Luis Jordana de Pozas, en su artículo "El problema de los fines de la actividad administrativa" explicaba las razones del creciente intervencionismo estatal: "...es un hecho patente y universal el impresionante desarrollo de la actividad administrativa. Este incremento está formado por dos factores: el aumento del número y extensión de las necesidades públicas y la participación cada vez más directa de la Administración en el modo de satisfacerlas", (Revista de Administración Pública, n. 4, enero-abril 1951, págs. 11-28, pág. 15). La postura de Jordana de Pozas no sólo es relevante por provenir de uno de los administrativistas más influyentes del panorama español, ni por su condición de Consejero de Estado, sino que adquiere un especial cariz por haber sido director del Instituto Nacional de Previsión. Esta organización, creada a principios de siglo, constituye un laboratorio inmejorable para analizar la evolución del intervencionismo estatal en materia asistencial durante buena parte de este siglo.

47. Un ejemplo de la creciente articulación estatal de la colaboración social en los años sesenta fue el caso de los "voluntarios para América", cuerpo creado en el verano de 1969 (Orden del Ministerio de Trabajo de 29 de julio de 1969). Se dio este nombre a "...un sistema de emigración temporal cualificada destinada a cooperar al desarrollo iberoamericano en coordinación con las determinaciones del propio desarrollo español y la necesidad de revitalizar la presencia española en América".

Este cuerpo, dependiente del Instituto Español de Emigración, estaba compuesto por jóvenes posgraduados españoles cuyo cometido era ocupar "vacantes procedentes de la industria, la formación profesional y la docencia de países iberoamericanos". La selección de los voluntarios se llevaba a cabo mediante un concurso de méritos profesionales y académicos. A fin de que la participación en este cuerpo no se interpusiese en la prestación del servicio militar se dispuso que los jóvenes seleccionados debían haber cumplido el servicio militar o estar en situación de prórroga al servicio militar por dos años. Los voluntarios, una vez incorporados, percibían una beca mensual, quedaban incluidos en un sistema

a) La defensa del principio de subsidiariedad estatal. Los peligros del intervencionismo estatal.

Uno de los principios que quedó afectado por el incipiente desarrollo asistencial del estado fue el de la subsidiariedad de la actuación estatal respecto de la iniciativa privada y social en materia asistencial. Durante los años 50 y 60 la defensa de la subsidiariedad del estado, así como su constante reinterpretación, se convirtió en un tema recurrente en la doctrina jurídica y social española. La defensa del principio de subsidiariedad formaba parte de una reacción global en la que se advertía acerca de los efectos perniciosos de la hipertrofia intervencionista del estado<sup>48</sup>. Esta reacción global tuvo sus principales fuentes de inspiración en la doctrina católica y en las argumentaciones liberales de autores como Hayek, Röpke, Erhard o Mises.

La pugna en torno al principio liberal de subsidiariedad recoge uno de los primeros forzamientos que supuso la conversión del estado en el principal agente de prestación de servicios asistenciales. Esta transformación cuestionaba la presentación, ya en estos momentos bastante atemperada, del principio de subsidiariedad por el cual la intervención del estado debía limitarse a aquellos casos en los que la iniciativa privada y social se mostrase ineficaz o insuficiente. Estas iniciativas iban desde los servicios derivados de estructuras como la familia hasta el cajón de sastre que era y sigue siendo las “estructuras intermedias”, entendidas como las organizaciones que actúan en el ámbito social, económico, cultural, político..., y que se sitúan entre el individuo y el estado. Según esta visión, el estado

de traslados de emigrantes asistidos a Iberoamérica y se les abonaba su repatriación al finalizar el servicio. A los “voluntarios para América” se les imponía una serie de obligaciones: prestar el servicio para el que fueron designados durante el tiempo concertado (veinticuatro meses si el servicio se destinaba a la industria y veintiuno si se dedicaba a la docencia), realizar su trabajo con arreglo al máximo rigor profesional, someterse a la autoridad disciplinaria correspondiente, y actuar según el doble deber de los voluntarios: “deber de ayuda al desarrollo iberoamericano y de prestigiar la presencia española en América”.

El ámbito en el que se estableció esta regulación (la cooperación internacional), así como la delimitación de los posibles voluntarios a varones universitarios, hacen de esta figura un caso único. Ello no impide subrayar lo que era ya la tendencia del estado a organizar las tareas de colaboración social bajo el nombre de actividad voluntaria.

48. Esta reacción no ha de ser confundida con un defensa de la idea de democracia, o una lucha por la instauración de procesos democráticos, en tanto que fundamento formal del poder político. Los argumentos utilizados corresponden a concepciones liberales del estado, a una preocupación por limitar los poderes del estado, lo cual no es equiparable a la defensa del ideal democrático, (vid. Luis Recaséns Siches, *Vida humana, Sociedad y Derecho. Fundamentación de la Filosofía del Derecho*, México D.F., Editorial Porrúa, 1952<sup>3</sup>, págs. 505-515).

no debía intervenir activamente en aquellas tareas que pudieran ser atendidas por las estructuras intermedias, sino que, antes al contrario, debía facilitar su desarrollo y actuación. De la misma forma el estado no había de sustituir a la familia en el cuidado de sus miembros. Este criterio de articulación entre el estado y las iniciativas sociales, concebido como salvaguardia de la libertad y dignidad de los individuos, debía restringir la intervención del estado al verse frenada, según el principio de subsidiariedad, por la prelación de las iniciativas privadas.

El principio de subsidiariedad, que es básicamente un principio de articulación socio-estatal y de limitación del poder estatal<sup>49</sup>, plantea varias cuestiones de indeterminación cuya resolución histórica permite establecer el sentido de este principio en una época concreta. Como principio general atribuye idealmente funciones al estado y a las diferentes organizaciones privadas existentes. También encomienda funciones a los individuos. De estos modelos de distribución de funciones se puede hablar como modelos ideales o bien como descripción de modelos reales de articulación socio-estatal. Unos y otros, los ideales y los reales, confluyen en la configuración de la organización socio-política del estado.

Tanto la doctrina católica como el pensamiento liberal utilizaron el principio de subsidiariedad estatal como principio general que expresaba su modelo de articulación entre el estado y el individuo. Este uso del principio no resolvía sin embargo uno de los principales retos que se planteaba en la práctica: la superposición de actuaciones asistenciales privadas y públicas. En realidad, el principio de subsidiariedad mostraba su ambigüedad ante una situación en la que las líneas de separación entre las tareas asumidas por el estado y las tareas desarrolladas por las estructuras privadas eran confusas.

El carácter relativo de los modelos de distribución de funciones entre el estado y la sociedad quedaba imbricado con el surgimiento progresivo de nuevas necesidades y

---

49. José María García Escudero veía en el principio de subsidiariedad un freno al intervencionismo desmedido del estado que según él caracterizaba al estado a finales de los años 50. "Es obvio (...) que no es de timidez de lo que peca en su política el Estado moderno con relación a la sociedad, a la que, de hecho, suple demasiadas veces y sin que le inspire el menor propósito tutelar. Por eso, interesa, del principio de subsidiariedad, cuanto tiene de freno, porque señala al Estado (...) que por debajo hay otras sociedades y están los individuos, y que a las unas y a los otros corresponde realizar parte de lo que él hace", (*Los principios de solidaridad y de subsidiariedad, como postulados de la política social*, Madrid, Publicaciones españolas, 1960, págs. 40-41).

la transformación de las existentes<sup>50</sup>. El proceso expansivo de reconfiguración asistencial hacía que la articulación entre la intervención estatal y la actuación social precisara un continuo ejercicio de reajuste que permitiese salvar el continuo desequilibrio en que se encontraban los modelos de articulación socio-estatal.

Uno de los elementos que inciden directamente en la percepción de situaciones de desequilibrio, y al que se hacía referencia al introducir la visión tradicional del principio de subsidiariedad, es la consideración acerca de la *suficiencia* o *insuficiencia* de los servicios prestados por el aparato estatal<sup>51</sup>: ¿cuándo son suficientes o insuficientes los servicios asistenciales prestados por el estado? o, desde una perspectiva complementaria, ¿cuándo son suficientes o insuficientes los servicios ofrecidos por las iniciativas privadas? ¿por qué ha de garantizar el estado un determinado nivel de protección social? o ¿por qué no ha de atender el estado determinadas demandas sociales? Las respuestas dadas a estos interrogantes durante los años cincuenta y sesenta pueden ser clasificadas en dos grandes grupos: las que defendían un modelo de estado liberal y las que justificaban el desarrollo de la intervención asistencial del estado. Unas y otras discrepaban en un elemento previo y fundamental: el concepto de estado y de orden social que proponían. En lo aquí interesa, tanto la defensa del modelo liberal de estado como la defensa de la intervención asistencial lanzaron proyectos acerca de cómo debía configurarse y cuáles debían ser las funciones de la colaboración social de los ciudadanos.

El naciente estado asistencial español heredó los modelos de colaboración que el régimen franquista había consagrado durante los primeros años de su andadura. A partir de ese momento, como ya había ocurrido con el Servicio Social, las tareas de colaboración social fueron confirmadas paulatinamente como herramientas útiles en la aplicación de las políticas sociales públicas. Se dio una extensión progresiva del aparato administrativo en los espacios de colaboración voluntaria. Esta actuación estatal logró armonizar las preocupaciones de quienes criticaban la voluntad intervencionista del estado con las propuestas de los que justificaron su pertinencia.

---

50. El libro de Joaquim Sempere, *L'explosió de les necessitats*, ofrece una visión atenta de la generación de necesidades en la sociedades contemporáneas, (Barcelona, Edicions 62, 1992).

51. A excepción del establecimiento de un mínimo de subsistencia vital, sobre lo que parece existir un consenso común, es imposible eliminar el carácter coyuntural implícito en la afirmación: "los servicios prestados por el estado son suficientes" o, en sentido contrario, "los servicios prestados por el estado son insuficientes".

Se puede decir que, en la primera fase del estado asistencial, se dio un consenso generalizado en situar la actuación de las organizaciones benéficas bajo la protección del estado. No obstante, este proceso hubo de superar las reticencias planteadas por la doctrina social católica y, por extensión, los lugares comunes del pensamiento liberal que había fagotizado.

La doctrina social católica, en el contexto de nacionalcatolicismo español, tuvo una gran influencia en la defensa doctrinal del principio de subsidiariedad como objeción ante el desarrollo asistencial del estado. En un intento que partía de finales del siglo XIX<sup>52</sup> por no perder el ritmo de las transformaciones sociales, políticas y económicas, la doctrina católica trató de ofrecer vías de solución a la denominada “cuestión social”. La necesidad de revalidar su ascendencia sobre amplísimos sectores de la población que adquirirían sucesivamente protagonismo social, a la vez que la confrontación con el socialismo y el comunismo, contribuyó a la formación de una doctrina social en la que se comenzó a justificar medidas tendentes a la mejora del nivel de vida de los trabajadores.

Pío XI, en la encíclica *Quadragesimo Anno* (1931), que renovaba las propuestas sociales de la *Rerum Novarum*, no dejó de resaltar la importancia del principio de subsidiariedad. En descripción hecha en esta encíclica de la situación social de inicios de los años 30, se destaca la desaparición de organizaciones sociales y la sobrecarga del estado:

“...[A] causa del vicio del individualismo (...), las cosas han llegado ya a tal punto que, abatida y casi extinguida aquella exuberante vida social que en otros tiempos se desarrolló en las corporaciones o gremios de todas clases, han quedado casi solos frente a frente los particulares y el Estado. Semejante deformación del orden social lleva consigo no pequeño daño para el mismo Estado, sobre el cual vienen a recaer todas las cargas que antes sostenían las antiguas corporaciones, viéndose él abrumado y oprimido por una infinidad de cargas y obligaciones”<sup>53</sup>.

Pese al encogimiento de las estructuras intermedias reconocido en este documento y, por tanto, a pesar del debilitamiento de este agente social, el escrito papal defiende

52. Se suele citar la encíclica *Rerum Novarum* -1891- de León XIII como punto de inflexión de la doctrina católica en cuestiones sociales.

53. *Quadragesimo Anno* (35), *Colección de Encíclicas y documentos pontificios*, vol. I, trad. P. Galindo, Madrid, Acción Católica española, 1962, pág. 641.

el principio de subsidiariedad en sus términos tradicionales:

“...[Q]ueda en la filosofía social fijo y permanente aquel importantísimo principio que ni puede ser suprimido ni alterado; como es ilícito quitar a los particulares lo que con su propia iniciativa y propia actividad pueden realizar para encomendarlo a una comunidad, así también es injusto, y al mismo tiempo de grave perjuicio y perturbación para el recto orden social, confiar a una sociedad mayor y más elevada lo que comunidades menores e inferiores pueden hacer y procurar. Toda acción de la sociedad debe, por su naturaleza, prestar auxilio a los miembros del cuerpo social, mas nunca absorberlos y destruirlos. Conviene que la autoridad pública suprema deje a las asociaciones inferiores tratar por sí mismas los cuidados y negocios de menor importancia, que de otro modo le serían de grandísimo impedimento para cumplir con mayor libertad, firmeza y eficacia cuanto a ella sola corresponde, ya que sólo ella puede realizarlo, a saber: dirigir, vigilar, estimular, reprimir, según los casos y la necesidad lo exijan”<sup>54</sup>.

Esta concepción del principio de subsidiariedad fue ampliamente difundida y utilizada como argumento en contra del incremento de la intervención estatal<sup>55</sup>. Treinta años más tarde, en 1961, la encíclica *Mater et Magistra*, de Juan XXIII, reprodujo el concepto de subsidiariedad utilizado por Pío XI, aunque, adecuándolo al fenómeno consolidado de la asistencia social prestada por los estados occidentales, no abundó en esta materia. En cambio, sí prestó atención al fenómeno de la “socialización”, término que hacía referencia al

“...progresivo multiplicarse de las relaciones de convivencia, con diversas formas de vida y actividad asociada, e institucionalización jurídica”<sup>56</sup>.

Este fenómeno, siguiendo el hilo del texto pontificio, se explicaba como la consecuencia de dos causas: la intervención estatal y la tendencia natural del ser humano a asociarse. Esta inclinación, se dijo en el documento,

“ha dado vida (...) a una rica serie de grupos, de movimientos, de asociaciones, de instituciones para fines económicos, culturales y recreativos, sociales, deportivos, profesionales y políticos, que han surgido doquier, dentro de cada una de las Comunidades nacionales, y en el plano mundial”<sup>57</sup>.

54. *Idem*, pág. 642.

55. Por ejemplo, Johannes Messner, [1956], *La cuestión social*, op. cit., pág. 368. Es de especial interés la lectura del apartado dedicado al principio de subsidiariedad, págs. 362-371.

56. *Mater et Magistra* (59), *Colección de Encíclicas y documentos pontificios*, op. cit., pág. 2242.

57. *Mater et Magistra* (60), *Colección de Encíclicas...*, op. cit., pág. 2242.

A diferencia de documentos sociales anteriores, se advertía sobre un doble peligro: la intervención estatal y la absorción del individuo, no ya por la actuación del estado, sino por la actuación desarrollada por las propias organizaciones sociales en las que el individuo podía quedar diluido. La encíclica *Mater et Magistra* no sólo advierte contra los excesos de un estado interventor, sino de los efectos *masificantes* de las propias organizaciones sociales. Para evitar los efectos perniciosos derivados de la socialización de los individuos a través de las organizaciones sociales el texto referido proponía que

“...los organismos intermedios y las múltiples iniciativas sociales, en las cuales tiende ante todo a expresarse y realizarse la «socialización», gocen de una efectiva autonomía respecto a los poderes públicos y vayan tras sus intereses específicos con relaciones de leal colaboración mutua, y en subordinación a las exigencias del bien común. Y no es menos necesario que dichos organismos presenten el aspecto y el carácter de verdaderas comunidades, lo cual tan sólo se manifestará cuando los respectivos miembros siempre sean tratados como personas y sean estimulados a tomar parte activa en su vida societaria”<sup>58</sup>.

La defensa del principio de subsidiariedad, como se ha dicho, combinaba posiciones de la doctrina social católica con la importación de elaboraciones doctrinales de autores que propugnaban un estado minimalista que garantizase la “espontaneidad” de las actividades privadas. Aunque las posiciones teóricas dominantes durante aquellos años utilizaron asiduamente las argumentaciones de autores como Friedrich A. Hayek, Wilhelm Röpke, Ludwig Erhard o Ludwig von Mises, la utilización que se hizo de sus obras fue altamente fragmentaria. Sus argumentaciones fueron utilizadas en aquello que entroncaba con los postulados de la doctrina católica, cercenando los elementos más individualistas contra los que el falangismo y el catolicismo social se habían pronunciado. De esta forma, una parte del pensamiento español realizaba una simbiosis, más retórica que práctica, entre la doctrina eclesiástica y fragmentos de la teoría liberal.

El discurso liberal consideraba el socialismo como un gran peligro que amenazaba al mundo occidental. Interesa ahora rescatar de este amplio discurso algunas teorizaciones liberales que fueron tomadas por la doctrina española. Se advirtió con

---

58. *Mater et Magistra* (65), *Colección de Encíclicas...*, op. cit., pág. 2243.

vehemencia acerca de los efectos del colectivismo (también denominado “socialización” o “masificación”<sup>59</sup>); se destacó la crisis de la responsabilidad individual y social frente a la consecución del bien común, y se denunció la sustitución de la iniciativa individual por la intervención estatal.

En 1944, Hayek escribía *Camino de servidumbre* <sup>60</sup> contra lo que consideraba que era la inclinación de Occidente hacia el socialismo. Para este autor, el desarrollo del colectivismo en Inglaterra estaba destruyendo la predilección británica por la actividad voluntaria. Destacaba esta consecuencia social como algo deplorable, al entender que la superioridad del pueblo británico se había basado históricamente en la espontaneidad de la actividad voluntaria.

“...[L]as virtudes que cada vez se tienen menos en estima y que, consiguientemente, se van enrareciendo, son precisamente aquellas de que más se enorgullecía con justicia el pueblo británico y en las que se le reconocía, generalmente, superioridad. Las virtudes que poseía el pueblo británico (...) fueron independencia y confianza en sí, iniciativa individual y responsabilidad local, eficaz predilección por la actividad voluntaria (...). La energía, el carácter y los hechos británicos son, en una gran parte, el resultado del cultivo de lo espontáneo. Pero casi todas las condiciones e instituciones en que el genio moral británico ha encontrado su expresión más característica y que, a su vez, han moldeado el carácter nacional y el clima moral entero de Inglaterra, son aquellas que el progreso del colectivismo y sus inherentes tendencias centralizadoras están destruyendo progresivamente”<sup>61</sup>.

Junto a esto, la intervención asistencialista del estado era vista como la causa de la indeseable merma de responsabilidad de los individuos frente al aseguramiento de su propio porvenir. Se afirmaba que el estado asistencial conduciría a la

---

59. En el panorama español es obligada la referencia a José Ortega y Gasset en el tratamiento de la “masificación” del individuo y de sus efectos. Sin ánimo de realizar un análisis en profundidad se apuntan algunos de los aspectos que Ortega señalaba acerca del proceso de masificación del individuo y que fueron retomados años más tarde. En el hombre-masa prima la conciencia de tener derechos sobre los deberes; “mi tesis (...) es ésta: la perfección misma con que el siglo XIX ha dado una organización a ciertos órdenes de la vida es origen de que las masas beneficiarias no la consideren como organización, sino como naturaleza. Así se explica y define el absurdo estado de ánimo que esas masas revelan: no les preocupa más que su bienestar y al mismo tiempo son insolidarias de las causas de ese bienestar”, (1930, *La rebelión de las masas*, *Obras completas*, vol. IV, Madrid, Revista de Occidente, 1966<sup>6</sup>, pág. 179). El hombre-masa es el hombre medio, sin una especial cualidad. La masa confía al Estado la resolución de cualquier conflicto o dificultad, “este es el mayor peligro que hoy amenaza a la civilización: la estatificación de la vida, el intervencionismo del Estado, la absorción de toda espontaneidad social por el Estado”, (*Idem*, pág. 225).

60. [1944], *Camino de servidumbre*, trad. J. Vergara Doncel, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1946.

61. Hayek, *Camino de servidumbre*, op. cit., pág. 216.

irresponsabilidad del individuo, no sólo frente a lo particular, sino también frente a lo colectivo<sup>62</sup>. Todo ello provocaría una sociedad mecanizada, una sociedad sin alma.

Ludwig Erhard<sup>63</sup>, a la sazón ministro de economía de la República Federal Alemana, tituló el capítulo XII de su libro "El Estado providencia, un error moderno". Al igual que Röpke y Hayek advirtió del peligro que suponía la desaparición de la responsabilidad individual y social debido a la expansión de las políticas sociales estatales. A Erhard se debe una imagen que sería muy utilizada para criticar la planificación de la seguridad social: "la mano en el bolsillo del vecino".

"...¿[A]dónde vamos a parar y cómo queremos mantener el progreso si nos entregamos cada vez más a una forma de convivencia humana en que ya nadie quiere responder de sí mismo y todos buscan seguridad en lo colectivo? Esta evasión ante la propia responsabilidad creo haberla caracterizado gráficamente al decir en cierta ocasión que si esa obsesión seguía ganando terreno terminaríamos por resbalar hacia un orden social en el que cada cual tendría la mano en el bolsillo del otro".

Y continúa, pisando el terreno común de las virtudes humanas afectadas por los procesos de estatalización:

"La ceguera y la incuria intelectual con que ponemos rumbo hacia el Estado provisor y benefactor sólo puede resultarnos funesta. Este impulso (...) es el medio más adecuado para ir matando poco a poco, pero con toda seguridad, las auténticas virtudes humanas: la disposición a asumir las propias responsabilidades, la caridad y el humanitarismo, (...) la prontitud para proveer por sí mismo y tantas otras cualidades buenas. Y al final no nos aguarda quizá la sociedad sin diferencias de clases, pero sí la sociedad mecanizada y sin alma"<sup>64</sup>.

La propuesta liberal admitía la intervención del estado en el aseguramiento de la población, siempre y cuando esta injerencia no sustituyese las iniciativas de los individuos tendentes a garantizar su propia seguridad. La asistencia del estado debía aparecer en aquellas circunstancias en las que el individuo fuese incapaz de

---

62. "Cuanto más vele el Estado por nosotros, tanto menos obligados nos veremos a cuidar de nosotros mismos y de nuestra familia, y cuanto menos inclinación sintamos a ello menos podremos esperar que nos ayuden otros, cuyo deber natural debiera ser el de socorrernos en los momentos difíciles, como nuestras familias, nuestros vecinos, nuestros amigos o nuestros compañeros de profesión", (Wilhelm Röpke, [1942], *La crisis social de nuestro tiempo*, trad. J. Médem Sanjuán, Madrid, Revista de Occidente, 1947, pág. 210).

63. [1957], *Bienestar para todos*, trad. E. Tierno Galván, Barcelona, Ediciones Folio, 1997, (en 1961 la Editorial Omega de Barcelona ya presentó la traducción castellana de este texto).

64. *Idem*, pág. 183.

protegerse a sí mismo contra determinadas calamidades, o no pudiera prepararse para sus consecuencias<sup>65</sup>. Esta intervención asistencial extrema y residual respetaría el principio de subsidiariedad estatal<sup>66</sup>, a la vez que defendería algo tan saludable como la competencia comercial<sup>67</sup>, por ejemplo, entre las instituciones privadas aseguradoras<sup>68</sup>.

Otra de las características del pensamiento liberal de esta época que enlazaba fácilmente con la doctrina católica era la defensa de la utilidad social de la caridad. Uno de los autores más radicales en la defensa de la caridad fue Ludwig von Mises<sup>69</sup>. Este autor veía en la caridad un comportamiento social oponible a los modelos asistencialistas. El rechazo del intervencionismo estatal<sup>70</sup> le llevaba a defender la suficiencia de la caridad en la atención de los más desfavorecidos<sup>71</sup>:

“...[E]n los países capitalistas, los recursos de las instituciones caritativas serían suficientes, sin duda, si el intervencionismo no saboteara los mecanismos esenciales de la economía de mercado”<sup>72</sup>.

Mises argumentó que el funcionamiento de la economía capitalista favorecía las obras de caridad, ya que al mejorar el bienestar de los donantes se incrementaba su generosidad. Frente a los que defendían el derecho de asistencia del indigente, este autor se preguntaba qué diferencia había entre que el indigente recibiera limosna de sus conciudadanos o la recibiese del estado:

“...[C]onstituye un fenómeno puramente ilusorio pensar que implantada aquella legislación el indigente apartaría de sí la sensación humillante característica de quienes viven de limosna. Cuanto más generosas sean estas

65. Hayek distinguía entre la aspiración del individuo a una seguridad limitada (el aseguramiento de un mínimo vital) y la aspiración a una seguridad ilimitada (el aseguramiento de un nivel de vida superior al del mínimo vital). El primer tipo de seguridad podía procurarse a todos, mientras que el segundo sólo podía facilitarse a algunos. (*Camino de servidumbre*, págs. 123-124; vid. del mismo autor, [1959], *Los fundamentos de la libertad*, trad. J.-V. Torrente, Madrid, Unión Editorial, 1978<sup>3</sup>, pág. 353).

66. Erhard, *Bienestar para todos*, op. cit., pág. 186.

67. La existencia de un organismo estatal que monopolizase la prestación de la asistencia social podría impedir la evolución de otras organizaciones que aportasen recursos a la asistencia benéfica, (Hayek, *Los fundamentos de la libertad*, op. cit., pág. 388).

68. Hayek, *Camino de servidumbre*, op. cit., págs. 124-125.

69. [1949], *La acción humana*, 2 vols., trad. J. Reig Albiol, Valencia, Fundación Ignacio Villalonga, 1960.

70. Vid. en especial el cap. XXXVI, “La crisis del intervencionismo”, vol. II, págs. 607-615.

71. *Idem*, vol. II, págs. 583-586.

72. *Idem*, pág. 584.

leyes, con mayor cautela habrán de ser aplicadas. La decisión de los individuos que una voz interior impulsa a hacer obras de caridad, es sustituida por la resolución del burócrata. Es difícil determinar si esta suplantación hará más llevadera la suerte de quienes no pueden bastarse a sí mismos”<sup>73</sup>.

Estos planteamientos fueron acogidos por la doctrina española. Pese a ello, las políticas sociales seguidas por una parte de los estados occidentales y promovidas por los organismos internacionales impedían hacer caso omiso de los procesos en marcha que suponían el establecimiento de mecanismos de previsión social mediante los que se trataba de garantizar a la población una protección social básica<sup>74</sup>.

El incipiente desarrollo del estado asistencial<sup>75</sup> tuvo claras repercusiones en el debate acerca de la actuación social de la iglesia católica, así como sobre su papel en la organización de la colaboración social en las tareas de beneficencia. De la misma forma, las reformas adoptadas afectaron a las instituciones benéficas laicas. Frente al modelo estatista se propuso un sistema asistencial en el que la acción de las estructuras intermedias se viese respaldada por el estado. Esta alternativa, según sus defensores, permitiría corregir los efectos perniciosos del desarrollo intervencionista del estado.

Durante los años cincuenta y sesenta se desarrolló una corriente de opinión que propuso la promoción, remodelación y fomento de las organizaciones no lucrativas como alternativa ante lo que se percibía como efectos indeseables derivados del intervencionismo estatal: socialización<sup>76</sup>, burocratización<sup>77</sup>, limitación de la libertad

73. *Idem*, vol. II, pág. 586.

74. La “Declaración Universal de los Derechos del Hombre” (1948), había recogido en su artículo 22 el derecho a la Seguridad Social, y el Convenio 102 de la O.I.T. (1952) estableció su contenido mínimo.

75. A finales de 1963 se publica la Ley de Bases de la Seguridad Social, que fue desarrollada mediante el Texto articulado de abril de 1966. Recuérdese que el primer Plan de Desarrollo Económico y Social se publicó a finales de 1963 y se desarrolló durante el período 1964-1967.

Para tener una idea global de los distintos proyectos de planificación de la Seguridad Social pueden consultarse, entre otros, el texto de Juan Eugenio Blanco, *Planificación de la Seguridad Social española*, Barcelona, Ediciones Marte, 1964, pág. 35 y ss.

76. Acerca de la diferencia conceptual entre “socialización” y “estatalización”, y su denominador común: la desprivatización, vid. Manuel García-Pelayo, “Sobre los supuestos y consecuencias de la socialización”, *Revista de Administración Pública*, n. 3, septiembre-diciembre 1950, págs. 13-27.

77. “Los gobernantes, desplazando a la Iglesia, suplantaron la caridad y la convirtieron en algo frío, administrativo. Así la caridad se ha burocratizado cayendo en manos de asalariados al servicio de entidades públicas, en la que el predominio de los intereses económicos o incluso políticos, apenas dejan ver el verdadero rostro de la caridad auténtica”, de esta forma se pronunciaba Rafael González

individual, eliminación de la responsabilidad individual y colectiva... Esta propuesta trataba de compaginar dos elementos: la preservación de la libre iniciativa garantizada por el principio de subsidiariedad estatal y el incremento de los niveles de atención social.

Existía un consenso acerca de la necesidad de incrementar los niveles de protección social de la población. Sin embargo, se daba un profundo desacuerdo sobre cuál era el mejor sistema para proporcionar este incremento de bienestar. ¿De qué forma se había de conducir este incremento de los niveles asistenciales? ¿qué papel habían de tener las distintas organizaciones sociales? y, por tanto, ¿qué funciones había de desempeñar la colaboración social?

La jerarquía eclesiástica, preocupada por asegurarse su papel social, defendió la competencia de la iglesia católica para intervenir en la configuración moral de los individuos, mientras que reconocía al estado su competencia para establecer mandatos. La iglesia, a través de sus ramificaciones (entre ellas Acción Católica), reclamaba su protagonismo en la tutela de *lo voluntario*, mientras que reconocía al estado legitimidad para imponer obligaciones legales.

Jesús García Valcárcel, siendo Director Nacional de Cáritas, se manifestaba con esta claridad:

“...[T]oda aportación obligatoria de la sociedad sólo puede imponerla el Estado (...). Los medios meramente voluntarios sin requerimiento alguno, como donaciones, legados, nuevas fundaciones, etc., es evidente que tanto pueden ser a favor de la Beneficencia del Estado como de la Caridad de la Iglesia. El problema surge cuando analizamos los medios voluntarios constriñendo conciencias y haciendo insistentes llamadas, y entendemos que estos medios de coacción espiritual y de conciencia deben de quedar como misión única de la Iglesia<sup>78</sup>, exigiendo a los fieles que cumplan con su deber

---

Moralejo, Obispo Auxiliar de Valencia y Presidente de la Junta Nacional de Semanas Sociales, al clausurar las Semanas Sociales de 1959, (en *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, Semanas Sociales de España, XIX Sesión, 1959, Madrid, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1960, págs. 445-446). O “...fuera de la Iglesia, sin el fuego ardiente del amor, no hay Beneficencia. En todo caso habrá Asistencia Social, frío y yerto servicio público”, (Antonio Romeu de Armas, “La Iglesia y la Beneficencia a través de los tiempos”, págs. 381-402, *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, pág. 381).

78. C. van Gestel en su texto, [1963], *La doctrina social de la Iglesia*, (trad. G. Ferrer y E. Martí, Barcelona, Herder, 1964<sup>o</sup>) al hilo de su defensa de “...la libertad de acción de la Iglesia en la esfera de lo espiritual y en sus incidencias sobre lo temporal” subraya la utilidad que la “acción benefactora” de la Iglesia tiene

de conciencia de comunicar voluntaria y cristianamente los bienes para atender a los pobres, evitando que tenga que exigírselo obligatoriamente el Estado”<sup>79</sup>.

El director de Cáritas destacaba una de las funciones cardinales que desempeñaban organizaciones como Acción Católica, la Sección femenina de Falange, Auxilio Social o Cáritas, entre otras: actuar como una prolongación del estado. Allí donde el estado tuviese dificultades en llegar lo harían las entidades sociales. Estas entidades facilitaban la actuación de los poderes públicos y contribuían al mantenimiento de la estabilidad del estado. Como entidades sociales desempeñaron un importante papel en la creación de referentes culturales, en la explicación de la realidad, en la creación de cuadros políticos... Pero también se convirtieron en un resorte importante para el mantenimiento del orden estatal. ¿Cómo desechar un instrumento que favorecía la consecución de objetivos sociales sin recurrir a la vía coactiva de la imposición de obligaciones legales? El dominio de este instrumento constituyó la base de un poder socio-político que el estado no soslayó.

La relevancia de las organizaciones sociales no radicaba exclusivamente en su capacidad para orientar comportamientos sociales, crear opinión pública o prestar servicios, sino también, y esto es fundamental, en la preservación de la autoridad estatal gracias al ahorro del ejercicio coactivo de la autoridad político-jurídica que suponía la doble actividad (ideológica y asistencial) desarrollada por estas organizaciones. El régimen franquista, una vez superadas las reticencias iniciales hacia estas organizaciones y asegurada su fidelidad, las utilizó como transmisoras de sus políticas sociales y como agentes de configuración ideológica de la población.

---

para el estado, “sobre todo en una época como la nuestra, en que las naciones libres no cuentan con muchos recursos materiales y espirituales para defenderse contra la amenaza del comunismo. La iglesia Católica es el bastión de la civilización cristiana. Lo saben los jefes comunistas; de ahí sus ataques incesantes contra la Iglesia. En esta situación se queda uno estupefacto ante la ceguera de ciertos estadistas que van por el mundo predicando la cruzada contra el comunismo, que piden a sus pueblos esfuerzos y sacrificios enormes para la defensa del mundo libre y que, por otra parte, ceden ante el anticlericalismo anticuado, tratando de minimizar la influencia espiritual de la Iglesia incluso por los medios más antidemocráticos”, (pág. 415).

La llamada a la caridad cristiana como prevención frente al riesgo del comunismo constituyó un lugar común en el nacionalcatolicismo español, (vid. Ángel Sánchez de la Torre, “El Mundo moderno y los católicos sociales”, *Revista de Estudios Políticos*, n. 127, enero-febrero 1963, págs. 81-119, pág. 106 y ss.).

79. “Hacia una nueva Ley de Beneficencia”, en AA.VV., *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, Semanas Sociales de España, XIX Sesión, Madrid, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1960, pág. 299.

La importancia de esta labor se acrecienta en la etapa señalada a causa de la débil intervención asistencial del estado. La ausencia de obligaciones legales orientadas al aseguramiento de un mínimo bienestar material para toda la población situaba en una posición de preeminencia a los entes organizadores de las aportaciones voluntarias de recursos económicos y materiales. Este modelo benéfico-asistencial, como es sabido, todavía no había incorporado la garantía jurídica de los derechos asistenciales (tampoco el planteamiento asistencialista de Falange pretendió el establecimiento de derechos asistenciales) y, por tanto, no era posible hablar de prestaciones asistenciales que constituyesen deberes legales, ni para el estado, ni por supuesto para los individuos. Predominaba el voluntarismo y la graciabilidad de las medidas asistenciales. Se mantenían vigentes concepciones liberales clásicas como la de Colmeiro:

“...[H]ay ciertos deberes que no tienen derechos correlativos: la caridad pertenece á esta clase, porque el hombre debe socorrer al prójimo sin que el necesitado posea el derecho de exigir de persona determinada el alivio á su desgracia”<sup>80</sup>.

Para precisar los principales argumentos que dieron cuerpo a las proposiciones alternativas frente al desarrollo asistencial del estado, se ha prestado atención a las elaboraciones teóricas de algunos autores españoles que durante los años cincuenta y sesenta desempeñaron un papel importante en la reflexión jurídica española. Los autores escogidos, entre los muchos posibles, exponen, al teorizar acerca de los modelos de colaboración social que consideraban deseables, la simbiosis entre el pensamiento social católico y las aportaciones de autores liberales como los citados anteriormente .

Luis Legaz Lacambra, citando a López Aranguren<sup>81</sup>, advertía del peligro que suponía la asunción de tareas éticas por parte de la Administración pública, ya que al administrativizarlas, decía, las convierte en funciones técnicas.

80. [1865<sup>3</sup>] *Derecho Administrativo español*, se ha utilizado la excelente edición de C. Lema para la Escola Galega de Administración Pública (Santiago, 1995), vol. I, nota a pie n. 12, pág. 428, (vid. el concepto de beneficencia, pág. 430 y ss.).

81. Aranguren había destacado cómo había sido institucionalizada la caridad en el Estado del bienestar, o *Estado-Providencia*. “Esta institucionalización o administración del amor al prójimo es una nota esencial del *Welfare State*. La beneficencia o cuidado de los viejos, inválidos, huérfanos y enfermos, y la previsión de todos los riesgos es asumida por el Estado y convertida en función pública, completamente racionalizada, planificada y burocratizada”, (José Luis López Aranguren, *Ética y Política*, Madrid, Ediciones Guadarrama, 1968<sup>2</sup>, pág. 252).

“El traspaso de la función moral a la Administración (por ejemplo, bajo la forma de la sustitución de las virtudes individuales de la previsión y el ahorro por unos eficientes seguros sociales de paro, enfermedad, invalidez y vejez) es siempre una tecnificación de la moral. Esta institucionalización o administrativización de las virtudes del altruísmo y el amor al prójimo es una nota esencial del llamado *Welfare State* ...”<sup>82</sup>.

El desarrollo de la función asistencial del estado, o lo que Legaz llamaba “socialización de la seguridad social e institucionalización jurídica de esta socialización”<sup>83</sup> no debía conducir a la “socialización masificadora que destruye lo personal en el hombre”, sino que debía ser reorientada hacia la “socialización personalizante, que es la otra posibilidad existencial, la que enriquece lo personal con el caudal de la vida social (...)”. La intervención asistencial del estado era considerada un factor de disolución del individuo en la masa social. A fin de evitar estos efectos, y alcanzar una “socialización personalizante”, Legaz indicaba que era preciso acentuar las dimensiones de la *voluntariedad* –expresión de la libertad– y de la *responsabilidad* personal<sup>84</sup>.

En la misma línea argumentativa se situó José Castán Tobeñas. Este jurista es un buen ejemplo del eclecticismo entre el pensamiento social católico y el pensamiento liberal. Admitió, –no sin reservas–, la dinámica asistencialista que tomaba el estado español, y centró su preocupación en lo que consideraba debía ser la correcta orientación de los modelos públicos de protección social. Los términos *espiritualización*<sup>85</sup>, *recristianización*<sup>86</sup> y *humanización*<sup>87</sup> –intercambiables entre sí

82. *Socialización*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, XXV Años de Paz, 1964, pág. 48. Este escrito fue incorporado posteriormente a su libro *Socialización, Administración y Desarrollo*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1971.

En 1976 la editorial Bosch publicaba el libro *El Derecho y el Amor*, de este mismo autor, en el que de forma ampliada se recoge su discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación (1969) que tuvo por título “Amor, Amistad y Justicia”. En el capítulo XI, “Los deberes de asistencia y su juridización” (págs. 139-157), escribió: “...el Estado, al institucionalizarlo [en referencia al amor], contribuye a matar el sentimiento del amor, porque lo hace menos necesario. Pero nunca será innecesario del todo y siempre será posible hacerlo revivir, y podrá incluso ser más auténtico en una situación máximamente justa, pero en la que no faltarán necesidades –económicas o espirituales– que remediar, mientras que puede resultar fácil y cómodo –y, de seguro, quedando siempre corto– con la realización de pequeñas obras caritativas en una situación general de injusticia”, (págs. 153-154).

83. *Socialización*, op. cit, pág. 71.

84. *Idem*, pág. 78-79.

85. Castán indicaba que la socialización del derecho tenía que ir acompañada de una adecuada *espiritualización* que permitiese la recuperación de los ideales éticos cristianos, (*La socialización del Derecho y su actual panorámica*, Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1965, pág. 55). La confianza que Castán depositaba en la *espiritualización* del derecho parecía obviar las limitaciones que

en este contexto—, expresaron las correcciones que el estado debía introducir en su modelo asistencial para no provocar la masificación del individuo.

“Téngase presente y sobre todo que la política de seguridad social centrada en el bienestar económico es necesario que vaya unida a enérgicas medidas de promoción cultural, espiritual y aun religiosa. De otro modo, la seguridad social, al fomentar la mentalidad hedonista de nuestras gentes, en el ambiente materialista de nuestra época, sería funesto”<sup>88</sup>.

Aceptando, pues, la necesidad de la intervención estatal, la discusión se trasladaba del qué al cómo debía ser esta intervención. En respuesta a cuál debía ser el modelo que se desarrollase, distintos autores defendieron la idea de una *seguridad social humanizada y humanizadora*. Es decir, se pensaba en una intervención social del estado perfeccionada en su práctica por las virtudes cristianas, entre las que destacaba inevitablemente la caridad, y guiada en su formulación jurídica por una concepción personalista del derecho<sup>89</sup> que respondía más a una orientación

---

el propio derecho tiene en la generación de conductas sociales. Federico Rodríguez advertía acerca de las limitaciones que los instrumentos jurídicos tienen en la aplicación de las políticas sociales, de forma especial cuando este derecho es establecido de forma unilateral por los poderes públicos: “[E]l Derecho es absolutamente impotente para crear buena voluntad o fraternidad donde no la hay. El Derecho es absolutamente impotente para crear cultura, si la cultura no existe previamente. El Derecho es impotente para crear preocupación social, si la gente decide no tener preocupación social”, (“La política social y el desarrollo económico”, págs. 193-218, en AA.VV., *Aspectos sociales del desarrollo económico*, XX Semana Social de España, Madrid, Ediciones Rialp, 1962, pág. 215).

86. José Pérez Leñero indicaba la conveniencia de cristianizar la actividad administrativa, “...hoy demasiado automática y formalista en el terreno de la Asistencia Social”, (“Los Servicios Sociales: su naturaleza y fundamento”, *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, n. 6, noviembre-diciembre 1962, págs. 1443-1464, pág. 1463. Del mismo autor, vid. un trabajo anterior, “Naturaleza humana y Seguridad Social”, *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, n. 6, noviembre-diciembre 1953, págs. 1043-1067).

87. Vid. Eugenio Pérez Botija, “La Seguridad Social en la «Mater el Magistra»”, en AA. VV., *Comentarios a la Mater el Magistra*, Madrid, Editorial Católica, B.A.C., 1962, págs. 482-512.

88. Castán Tobefías, “La Seguridad Social y su actual perspectiva”, *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, t. LII, n. 4, abril 1966, págs. 505-530, pág. 530.

89. “Desde el punto de vista que interesa a la filosofía del Derecho, el humanismo jurídico aparece como el legado modernizado del yusnaturalismo racionalista o como la reviviscencia del Derecho natural católico en aquellas direcciones que acentúan fuertemente el sentido «personalista»”, (Luis Legaz Lacambra, “Humanismo y Derecho”, págs. 7-40, en *Humanismo, Estado y Derecho*, Barcelona, Editorial Bosch, 1960, pág.13).

También, desde una perspectiva más amplia, Luis Recaséns Siches, *Vida humana, Sociedad y Derecho. Fundamentación de la Filosofía del Derecho*, op. cit., págs. 493-548.

cristiana<sup>90</sup> que a su versión racionalista<sup>91</sup>. En esta configuración de la intervención estatal se tratará de dar salida a algunas de las reticencias que los opositores a la planificación de la seguridad social venían manifestando.

El humanismo cristiano que se proponía como alma del modelo asistencialista encontraba sus cauces naturales de expresión en la solidaridad social (entendida como cooperación social)<sup>92</sup>, en la actuación de las entidades comunitarias intermedias, en la caridad social<sup>93</sup> y en un moderado intervencionismo estatal (frenado por el principio de subsidiariedad).

La *sanación* del cuerpo social pasaba por la revitalización del principio de subsidiariedad a través del desarrollo de organizaciones sociales que facilitasen la asunción de las responsabilidades propias del sujeto social. Castán proponía:

“Para satisfacer y armonizar todas las exigencias (...) de una sana organización social –a saber, el acatamiento a la dignidad y libertad de la persona humana, el respeto y fomento de la vida asociativa a través de los grupos espontáneos y voluntarios que puedan crearse para el logro de las más variadas finalidades sociales y la consideración de la alta función de autoridad política y de control que al Estado corresponde– la fórmula de la socialización podría ser ésta: *autoordenación de la vida social y económica por las propias fuerzas y entidades de la sociedad, pero bajo la alta dirección del Estado, que, al servicio del bien común y de la justicia, coordine las actividades sociales y garantice y proteja los valores de la persona humana*”<sup>94</sup>.

90. “Hemos (...) de aceptar las formas templadas del humanismo personalista, no las del humanismo ateo ni las del humanismo liberal e individualista que, en su pugna con el socialismo, incurre en parecidos excesos”, (José Castán Tobeñas, *Humanismo y Derecho. El humanismo en la Historia del pensamiento filosófico y en la problemática jurídico-social de hoy*, Madrid, Instituto Editorial Reus, 1962, pág. 132).

91. No hemos prestado atención a los *discursos humanistas* que desde distintas posiciones doctrinales florecieron en los años 50 y 60, pese a que de forma indirecta queden reflejados algunos de los posicionamientos prácticos derivados de un “humanismo conservador”. La obra de Thomas Mermall, *La retórica del humanismo. La cultura española después de Ortega* (Madrid, Taurus, 1978), presenta las diferencias y confluencias entre los distintos discursos humanistas de esta época.

92. José Castán Tobeñas, *Humanismo y Derecho. El humanismo en la Historia del pensamiento filosófico y en la problemática jurídico-social de hoy*, op. cit., pág. 135.

93. José Castán Tobeñas, “La idea de justicia social”, *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, t. LIII, n. 3, 1966, septiembre, págs. 189-248, pág. 248.

Esta misma idea había sido expresada en la encíclica *Quadragesimo anno*. El orden jurídico y social, así como la economía, deben estar imbuidos por la justicia y la caridad. “La caridad social debe ser como el alma de ese orden; la autoridad pública no deberá desmayar en la tutela y defensa eficaz del mismo, y no le será difícil lograrlo si arroja de sí las cargas que (...) no le competen”, (*Quadragesimo Anno* [37], “Colección de Encíclicas y documentos pontificios”, vol. I, op. cit., pág. 644).

94. “La socialización y sus diversos aspectos (Notas críticas)”, *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, t. LIII, n. 5, noviembre de 1966, págs. 545-586, pág. 586.

El humanismo cristiano consideraba que las entidades comunitarias intermedias debían quedar integradas en los planes estatales de política social. De esta forma, las propias instituciones sociales se encargarían de corregir los excesos estatistas de las nuevas políticas sociales. Mediante esta función las organizaciones benéficas se convertían en la *sal* de la asistencia estatal.

No obstante, la debilidad del movimiento asociativo español<sup>95</sup> impedía la realización inmediata de este deseo. Es por ello que las referencias a la incardinación de las estructuras intermedias en las políticas sociales acabaron sugiriendo al poder público la protección y el fomento de estas estructuras. Se incurría de esta forma en una paradoja formidable. La defensa del principio de subsidiariedad requería la existencia de organizaciones sociales capaces de protagonizar el incremento de los niveles de protección social. Ahora bien, dada la debilidad de estas organizaciones, los poderes públicos debían fomentar su constitución y desarrollo.

“...[E]l Estado ha de intervenir en el cuidado de los pobres y desvalidos por un principio de buen orden social, de bienestar temporal. Y en tanto habrá de intervenir en este campo en cuanto que la iniciativa privada o la actuación de la Iglesia o de otras fuerzas sociales no logren eliminar o reducir las necesidades de los pobres o desasistidos. Aquí, como en tantas otras esferas de la convivencia social, el Estado ha de suscitar, en primer término, las iniciativas sociales; en segundo lugar, ayudarlos, y en último lugar, suplirlas. Pero nunca arrogarse el monopolio de la beneficencia y asistencia social”<sup>96</sup>.

“El Estado debe limitarse a vitalizar al máximo las instituciones y las actividades benéficas y caritativas de la sociedad (...), dándose cuenta que en instituciones y apóstoles de caridad, España es la primera nación del mundo, pues en ningún país existen unas minorías voluntarias tan extensas como las que tenemos en España (...) y lo único que hay que hacer es que el Estado aproveche el tesoro y les dé los medios que la sociedad no le facilita

---

95. Vid. Juan J. Linz, “Asociaciones voluntarias. La realidad asociativa de los españoles”, en *Sociología española de los años setenta*, Madrid, Confederación española de Cajas de Ahorro, 1971, págs. 307-348.

96. Isidoro Martín, “La Iglesia, el Estado y las Entidades Locales de Derecho público ante la Beneficencia y Asistencia Social. Aportación de la Sociedad a esta tarea”, págs. 219-234, en AA. VV., *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, op. cit., págs. 223-224. En el mismo sentido se pronunció Jaime de Montero y García de Valdivia, “Asistencia, Beneficencia y Servicio Social: seguridad social. Conceptos y relaciones”, *idem*, págs. 61-93, pág. 89; también Luis Jordana de Pozas, “El problema de los fines de la actividad administrativa”, op. cit., pág. 26 y José María Vilaseca Marcet, “La financiación de las Instituciones benéficas. El restablecimiento de los patrimonios benéficos en España”, op. cit., pág. 273.

voluntariamente”<sup>97</sup>.

Aunque, en su origen, esta corriente de opinión criticaba el intervencionismo estatal, acabó encomendando al estado el fomento de estas organizaciones.

“El respeto y fomento de estas categorías de agrupaciones tiene hoy enorme importancia, sobre todo en nuestra Patria, donde la vida social espontánea adolece todavía de mucha languidez”<sup>98</sup>.

La debilidad del movimiento asociativo era atribuida, con silenciamiento de la falta de libertad política, a la atomización de la sociedad española. A su vez esta atomización era vista como una consecuencia del fuerte individualismo imperante. Francisco Murillo Ferrol veía en las organizaciones voluntarias mecanismos capaces de poner remedio a esta atomización social:

“...[S]eremos individualistas si no somos capaces de crear grupos espontáneos y voluntarios al margen de las instituciones del Estado, que tengan suficiente vitalidad para afirmarse por sí mismos y a través de los

---

97. Jesús García Valcárcel, “Hacia una nueva Ley de Beneficencia”, op. cit., pág. 301.

La discusión acerca del mayor o menor grado de “conciencia social” de los españoles ha ocupado a pensadores y políticos. En 1961, Alberto Martín Artajo, en el discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, señalaba que la conciencia colectiva (entendida como “determinado modo que tiene una colectividad de profesar unos principios, de entender y sentir sus deberes y de comportarse a lo largo de la Historia...”) de los españoles se caracterizaba por la inconsciencia, la inhibición y la deformación respecto a la cuestiones llamadas por antonomasia sociales. “La falta de sentido de solidaridad nacional, unida a la hipertrofia del espíritu de clase o simplemente de cuerpo, hace que la mayoría de la gente se desentienda de toda inquietud y preocupación por las cuestiones sociales”, (*La conciencia social de los españoles*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1961, págs. 14 y 104).

Rogelio Duocastella, basándose en una encuesta realizada en 1966, interpretaba en otro sentido el estado de la conciencia social de los españoles, en especial de los jóvenes. Pese a destacar la debilidad de la práctica asociativa entre la juventud y el predominio de valores de carácter personal, emitía un juicio divergente al de Martín Artajo. Según Duocastella los valores sociales que implicaban una proyección hacia la sociedad no se estaban traduciendo en actividades humanitarias, sino en “un aprecio del «trabajo humano y creador», y en la «insatisfacción y protesta frente a problemas de injusticia social» de los que son testigos, es decir, acusan una «conciencia social»”, (“Elementos para una sociología religiosa de la juventud española”, págs. 81-93, en Rogelio Duocastella y otros, *Análisis sociológico del catolicismo español*, Barcelona, Nova Terra, 1967, pág. 84).

Por su parte, Manuel Ramírez, tras aclarar que no es posible hablar del carácter colectivo de los españoles sin hacerlo de los procesos de configuración ideológica de la sociedad, sitúa entre los elementos dominantes durante gran parte del régimen franquista, un “profundo individualismo y casi nulo espíritu comunitario”, (*España 1939-1975 (Régimen político e ideología)*, Barcelona, Editorial Labor, 1978, pág. 111-116).

98. José Castán Tobeñas, “La política social y sus orientaciones actuales”, *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, t. LII, n. 2, febrero de 1966, págs. 179-212, págs. 209 y 210.

cuales la gente se proponga lograr las más diversas finalidades sociales”<sup>99</sup>.

No obstante, para este autor, la debilidad de las organizaciones voluntarias no era tan sólo una cuestión numérica, sino que reproducía un vicio social: la constante demanda de atenciones que el individuo hace al estado<sup>100</sup>.

A las voces que apostaban por el mantenimiento del principio de subsidiariedad estatal se unían las de aquéllos que circunscribían la intervención estatal a la modernización de las estructuras asistenciales existentes. Por ejemplo, para José Pérez Leñero la reforma de instituciones sociales ya existentes, como el Servicio Social de la mujer, permitiría alcanzar unos modernos servicios sociales:

“Hay en nuestra vida social, y algunas con muchos años de existencia, instituciones más o menos similares a los modernos servicios sociales. Algunas hasta con el mismo nombre, como el Servicio Social en la Sección Femenina, obligatorio, en general, para la mujer española. Necesitan tan sólo su modernización, y si esta palabra desagrada por su contenido «snobista», digamos que necesitan, además, de cierta mayor atención pública y privada a los mismos, su adecuación a las técnicas que predominan en los Organismos internacionales”<sup>101</sup>.

Ante esta necesidad de actualización de los servicios asistenciales públicos y privados no faltó quien, como Jaime Guasp, reclamase el reconocimiento social del colaborador en tareas benéficas:

“La postura del que hace el Bien por el Bien, es prácticamente ignorada; y basta comparar el papel social que hoy desempeñan los que se entregan a

99. “La transformación de las estructuras sociales como exigencia del desarrollo económico”, en AA.VV., *Aspectos sociales del desarrollo económico*, op. cit., págs. 235-266, pág. 245. Este autor, anticipándose en el panorama español a desarrollos doctrinales posteriores, relacionó la existencia de asociaciones intermedias dinámicas con la satisfacción de una necesidad psicológica en las sociedades industriales. Al quedar las estructuras tradicionales progresivamente diluidas bajo el desarrollo industrialista de la sociedad, consideraba necesaria la existencia de “grupos subalternos” que proporcionasen al individuo “una explicación satisfactoria de la fuerzas que controlan el mundo en torno, tanto en una dimensión social como religiosa o económica. Y en España la sociedad va siendo ya lo suficientemente fluida para que sean necesarios semejantes grupos, sin que por lo que se me alcanza hayan logrado una vitalidad apreciable más que aquellos creados para suministrar explicación satisfactoria del mundo del balón”, (pág. 249).

100. Murillo Ferrol, *idem*, pág. 247. Juan Vallet de Goytisolo señalaba que el sistema de previsión para la vejez propio de una sociedad de masas quedaba caracterizado por la “idea del derecho a pedirlo todo al Estado-providencia, que nada puede dar sin haberlo detraído previamente a unos u otros o sin endosarlo al futuro, mediante una inflación crónica y progresiva”, (*Sociedad de masas y Derecho*, Madrid, Taurus, 1969, pág. 479).

101. “Los Servicios Sociales: su naturaleza y fundamento”, op. cit., pág.1444.

una tarea benéfica, en comparación con la que se otorga a los cultivadores de la Ciencia o el Arte para darse cuenta de hasta qué punto ese espíritu sublime, que no razona ni se expresa, pero que ama y favorece, está ignorado, preterido y desdeñado”<sup>102</sup>.

La postura oficialista, pese a no ser indiferente a estas consideraciones, había optado por la intervención planificadora del estado<sup>103</sup>. Antonio Perpiñá Rodríguez expresaba con toda claridad esta posición:

*“Lo típico del momento presente no es sólo la preocupación por mejorar notablemente la condición de las masas humildes, sino, además, que ese mejoramiento ha de ser obra del Estado, fruto de la actividad política gubernamental y no de cualquier acción social más o menos difusa o espontánea”*<sup>104</sup>.

Esta posición presentaba dos notas de gran importancia: el estado tenía que intervenir<sup>105</sup> y ser el motor de transformaciones sociales, y esta función no debía ser encomendada a la acción social espontánea, entre las que habría que situar las organizaciones de colaboración social. Una afirmación de este tipo, hecha además con tal rotundidad, no podía obviar la referencia al principio de subsidiariedad. Perpiñá se pronunció sobre este principio con igual claridad. Consideró que el principio de subsidiariedad a favor de las asociaciones intermedias no decía por sí solo nada, mientras esa expresión abstracta (grupos intermedios) no quedase concretada. Preguntándose por cuáles serían las entidades que podrían encargarse de la administración de la Seguridad Social, y considerando la posibilidad de encomendar esta tareas a los sindicatos, las corporaciones mixtas, las compañías mercantiles, las empresas y las mutualidades, llegó a la conclusión de que

“...solamente el Estado, como regente del bien común y gestor de la solidaridad nacional, puede encargarse de la Seguridad Social en esta era

102. “La Beneficencia como objeto formal de la actividad administrativa”, págs. 297-320, en *Estudios en Homenaje a Jordana de Pozas*, t. III, vol. 2, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962, pág. 302.

103. Vid. Laureano López Rodó, [1966], “Sobre el concepto de Plan de Desarrollo”, en su libro *Política y desarrollo*, Madrid, Aguilar, 1970, págs. 191-195.

Manuel Ramírez ha destacado la conjunción entre una “ideología desarrollista” y la articulación de los “planes de desarrollo”. A su vez este componente ideológico quedó completado por otro como fue el surgimiento de los expertos, (*los técnicos*), como conductores del desarrollo económico, (*España 1939-1975. Régimen político e ideología*), op. cit., págs. 101-106).

104. “La época de lo social y el Instituto Nacional de Previsión”, *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, n. 2, 1960, págs. 283-298, pág. 286.

105. “El Estado ha de intervenir: eso ya no lo discute nadie en su sano juicio”, (*idem*, pág. 293).

expansiva de lo social”<sup>106</sup>.

Perpiñá manifestará poco tiempo después que el problema de la socialización como estatificación, es decir, los efectos sociales derivados del incremento de la intervención estatal,

“ya no puede ser mirado como un problema estrictamente social o sociológico, sino antes y eminentemente como un problema político, como un problema de organización del Estado, y no de la sociedad en el sentido ochocentista de esta palabra”<sup>107</sup>.

En términos parecidos se pronunciaba Juan Eugenio Blanco al defender la planificación estatal de la Seguridad Social, basándose principalmente en lo que él consideraba que era la incapacidad del individuo para garantizar su seguridad social mediante el ahorro libre. Ante esta incapacidad, la actuación de planificación y gestión estatal asumía una función redistributiva, que fue contestada por lo que él llamó el “despliegue dialéctico de los vencidos” en la polémica sobre el desarrollo asistencial del estado. Blanco vio en la oposición a la intervención estatal en esta materia, la defensa de intereses lucrativos de aquéllos que se beneficiaban de la gestión de los seguros sociales, así como la expresión de sectores económicos, financieros y empresariales que se sentían “especialmente damnificados” por la función redistributiva que comenzaba a asumir el estado a través de la Seguridad Social<sup>108</sup>.

La defensa de la extensión de la planificación estatal a la protección social aprovechó la reversibilidad del principio de subsidiariedad para justificar que ante la

106. *Idem*, págs. 293-296.

107. “La socialización como fenómeno contemporáneo”, págs. 39-67, en AA.VV., *Socialización y libertad*, XXIII Semana Social de España, Madrid, Ediciones Rialp, 1965, pág. 67.

108. “Liberalismo y neoliberalismo ante la planificación de la seguridad social”, en *Revista de Política social*, n. 66, abril-junio 1965, págs. 45-94, pág. 94.

Luis Enrique de la Villa, en un artículo titulado “Las causas de oposición a la Ley de la Seguridad Social”, había señalado que “la oposición fundamental [a la ley de Seguridad Social] tal vez fue la promovida por el sector de compañías mercantiles aseguradoras. (...) Las Compañías mercantiles, aseguradoras de los riesgos, no quieren abandonar de ninguna manera la gestión de ciertos seguros”, (en Ignacio Bayón Marine (coord.), *Diez lecciones sobre la nueva legislación española de Seguridad Social*, Madrid, Universidad de Madrid, 1964, págs. 25-32, págs. 26-30).

Los sectores que mostraron mayor beligerancia fueron: la clase médica, las compañías de Seguros y fuerzas financieras conexas, el sindicato Nacional del Seguro y la prensa afín, (Margarita García Padilla, “Historia de la acción social: Seguridad social y asistencia (1939-1975)”, págs. 398-447, en AA.VV., *Historia de la acción social pública en España: Beneficencia y Previsión*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1990, pág. 410).

situación de la población española, y ante la debilidad de su vida asociativa, la consecución de unos niveles mínimos de protección social extendibles a toda la población requería la intervención estatal. Ya que la formulación del principio de subsidiariedad había justificado la intervención directa del estado en caso de insuficiencia de la iniciativa social, y ésta se mostraba inconsistente, se consideraba inexcusable la intervención del estado.

b) La reorganización de la beneficencia privada y pública (el papel de la caridad social y la actuación voluntaria en el Fondo Nacional de Asistencia Social).

Como ya se ha dicho anteriormente, el progresivo desarrollo de servicios estatales de protección social requería la reorganización de los servicios de beneficencia, ya fuesen públicos o privados. Esta reorganización, fruto de la actuación planificadora de la administración, puso las bases teóricas y prácticas de nuevos modelos de articulación entre la iniciativa social y la asistencia estatal. Estos procesos modificaron la percepción estatal de la colaboración social, abriéndose un período al final del cual la colaboración social en materia asistencial acabó concibiéndose como un complemento de la intervención estatal.

Los primeros pasos de este proceso de reconstitución de la funcionalidad de la colaboración social se centraron en la reubicación de las obras benéficas. Esta era una cuestión relevante que no podía ser resuelta tan sólo mediante criterios de racionalización en la actuación de la administración. Vista la defensa que la doctrina católica hizo del principio de subsidiariedad, las previsiones planificadoras trataron de evitar el enfrentamiento con las jerarquías eclesiásticas que no estaban dispuestas a ceder su control sobre las obras de caridad. No era una mera cuestión de creencias religiosas, sino de poder, autonomía, economía y presencia social de la iglesia católica. Esta situación requería la búsqueda de modelos de coordinación entre las estructuras benéficas existentes y los servicios estatales.

Al aprobarse el texto articulado de la Ley de Bases de la Seguridad Social se abordó la cuestión referente a si los programas de seguridad social hacían inútil el concepto

de beneficencia pública. Fernando Garrido Falla contestó negativamente<sup>109</sup>. Anticipándose a la previsible reorganización de la beneficencia pronosticó que ésta, a raíz de la planificación de la Seguridad social, se iba a configurar como una

“...segunda línea que cubriese todos los posibles escapes dentro del sistema general de la Seguridad social que, por supuesto, cuanto más amplio sea más nos debemos felicitar por ello”<sup>110</sup>.

Esta duplicidad de actuaciones, prevista por otra parte en la propia Ley de Bases, era considerada inevitable por este autor (y aquí vuelve a mostrar su capacidad de anticipación) debido a las limitaciones asistenciales que imponía la estrecha unión existente entre el modelo de seguridad social adoptado y el concepto de trabajo por cuenta ajena<sup>111</sup>:

“...[P]or muy ambiciosos que sean nuestros planes de Seguridad social, siempre quedará un campo de actuación a la Beneficencia”<sup>112</sup>.

La sistematización de la actividad asistencial de la administración no suponía la supresión de la beneficencia. Con toda claridad y contundencia se manifestaba al respecto el Director General de “Beneficencia y Obras Sociales” al decir que la beneficencia privada no se convertiría en un concepto anacrónico con la aparición de sistemas o planes de Seguridad Social, sino que antes bien constituiría un

109. Fernando Garrido Falla había adoptado una postura conciliadora entre la planificación estatal y la supuesta pérdida de libertad de los particulares, (vid. *Las transformaciones del régimen administrativo*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1954, págs. 41 y 180).

110. “La Beneficencia General y particular, situación y perspectivas”, págs. 15-31, en AA.VV., *Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967, pág. 23. Del mismo parecer era Ramón Martín Mateo, “Sobre el concepto de Asistencia Social”, págs. 53-67, *idem*, pág. 64.

111. Esta limitación en la concepción de los planes de Seguridad Social, derivada de la conexión entre el sistema de aseguramiento y el sistema ocupacional, ha sido abordada por Claus Offe en el capítulo 12, [1983], “Perspectivas de futuro del mercado de trabajo. Ortodoxia, realismo y terceras vías”, *La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*, trad. J. Nicolás, Madrid, Alianza, 1992, págs. 390-412, en especial las págs. 407 y ss.

112. Fernando Garrido Falla, “La Beneficencia General y particular, situación y perspectivas”, op. cit., pág. 22.

La vinculación entre prestación social y actividad laboral permitía a otros autores rechazar la acusación de paternalismo que se le hacía al Estado. La prestación social actuaría como defensa del nivel de vida alcanzado por los trabajadores y “por consiguiente, no debe servir para cubrir las necesidades de indigentes que no trabajan, sino para defender una posición alcanzada por el esfuerzo en el trabajo. (...) No es, pues, la prestación social manifestación de un Estado paternalista, sino el instrumento de un Estado que defiende la justa valoración del trabajo y se organiza, en adecuado régimen social, para garantizarla”, (Carlos Martí Buñill, *Derecho de Seguridad Social. Las prestaciones*, Madrid, DIANA Artes Gráficas, 1964<sup>2</sup>, pág. 28).

elemento indispensable al ser una "acción complementaria" de los mismos<sup>113</sup>.

La concepción de la beneficencia privada como complemento de la intervención estatal dio inicio a la inversión de la relación de subsidiariedad entre estado y sociedad civil que en esta materia se había establecido tradicionalmente. Si, simplificando los términos, anteriormente se venía sosteniendo que el estado debía ocuparse de aquellas tareas que siendo centrales para el bienestar social quedasen desatendidas por la sociedad, ahora el discurso se altera al decirse que la beneficencia privada complementa la intervención estatal.

La reubicación de la beneficencia privada llevó a replantear tres cuestiones fundamentales: el papel de la colaboración ciudadana ante la reorganización de la actividad asistencial del estado, la función de las asociaciones y el sustento económico de las actividades de colaboración. Las distintas soluciones dadas a estas cuestiones configuraron la relación entre las iniciativas sociales y la actuación estatal.

Estas mismas cuestiones siguen siendo importantes para comprender la configuración actual del voluntariado. Con motivo de las Conferencias sobre problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social, realizadas a finales de 1966, (cuyo comentario ocupa las páginas siguientes), uno de los ponentes, Gregorio Rubio Nombela (que intervino en calidad de Jefe del Servicio de Planificación de la Dirección General de Beneficencia y Obras Sociales) presentó una comunicación que, con algunas salvedades como el empleo recurrente del término "caridad", anticipó argumentos que serían utilizados posteriormente para explicar la labor complementaria del voluntariado en el desarrollo de las políticas sociales estatales. En la línea de Garrido Falla y Martín Mateo, la beneficencia privada fue presentada como un recurso que supliría las deficiencias que surgiesen en el funcionamiento del sistema de Seguridad Social.

"Por supuesto, hay otra articulación en la que entra en juego el principio de subsidiariedad, y es que la Beneficencia privada debe por su proximidad al administrado, es decir, al necesitado, ser la que fundamentalmente lleve a cabo una actividad de prestación, reservándose, donde hay Asistencia social o

113. José De Diego López, en la clausura de las Conferencias-coloquio sobre *Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social*, op. cit., pág. 272.

donde hay mera Beneficencia pública, el Estado la dirección del conjunto, es decir, las funciones de planificación, coordinación, impulso, control y, por supuesto, financiación. La Beneficencia privada sería como un ejército de reserva al cual se le encarga cubrir ciertos flancos y al cual el Estado le entrega financiación, es decir, material idóneo para operar, que tiene también mucho que hacer”<sup>114</sup>.

Junto a esta función supletoria, Rubio Nombela exaltó la relación entre el voluntariado y la “caridad” y el efecto benéfico que su presencia tenía en la humanización de las prestaciones sociales. De esta forma, la reubicación de la beneficencia privada no sólo conllevaba la reconsideración de sus funciones, sino que se justificaba el papel social de la caridad. La actuación de los voluntarios, al ser una manifestación de la caridad cristiana, conseguiría conjurar el peligro de deshumanización implícito en el modelo asistencial público.

“Hay caridad en la actuación de las asociaciones de voluntarios o de cooperadores voluntarios en los hospitales (...). Hay también lugar para la Caridad en la humanización absolutamente necesaria en los servicios públicos dentro de la Seguridad Social”<sup>115</sup>.

La misión de la actuación voluntaria era atender los “detalles humanos” que el funcionario solía descuidar. Lo que en su momento se describía como

“campo para la Caridad que, por supuesto, no podrá llenar jamás la organización de los servicios públicos”<sup>116</sup>

acabó siendo uno de los ámbitos en los que con mayor fuerza se desarrolló el voluntariado.

El segundo aspecto que se quiere destacar es la reconsideración del papel de las asociaciones como centros de organización de la colaboración social. Hasta 1964 el derecho de asociación había seguido las líneas marcadas en el decreto de enero de 1941 y lo establecido en el Fuero de los Españoles en 1945. La promulgación de la

---

114. “Caridad, Beneficencia y Asistencia Social”, en *Problemas fundamentales...*, op. cit., págs. 69-88, págs. 80-81.

115. *Idem*, pág. 81. Para Aranguren la defensa del “intervencionismo ético del Estado” hacía superfluas las “obras” de la caridad y la filantropía, pese a que continuaba siendo preciso su conservación como “espíritu”: “justamente su conversión en función profesional demandará mayor moral profesional y una mayor moral religiosa de la vocación secular”, (*Ética y Política*, op. cit., págs. 257-258).

116. Rubio Nombela, *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, op. cit., pág. 82.

ley de asociaciones de 1964 modificó parcialmente el panorama asociativo español. No obstante, habrían de pasar bastantes años desde su promulgación para que pudiera hablarse de un cambio efectivo en el reconocimiento del derecho de asociación<sup>117</sup>. Si la beneficencia privada pasó a ser vista como un complemento de la actividad asistencial del estado, la concepción de las asociaciones benéficas siguió una línea convergente.

A este factor ha de sumarse un efecto derivado de la situación jurídica y política en que hubo de desarrollarse el asociacionismo durante los años 60. Las asociaciones, desde el momento en que estaban sometidas a un amplio control administrativo y político, precisaban estrechar sus relaciones formales e informales con la administración para poder desarrollar sus objetivos sociales. Por su parte, ésta disponía de los instrumentos necesarios para condicionar el funcionamiento y orientación de las asociaciones. “La situación de las asociaciones se caracteriza, pues, porque han de estar continuamente a disposición de la Administración”<sup>118</sup>. Esta situación de fuerte control administrativo no era ajena a la función complementadora de las asociaciones en materia asistencial, sino que, antes al contrario, favorecía la planificación estatal<sup>119</sup>.

---

117. Blanca Olías de Lima Gete, *La libertad de asociación en España (1868-1974)*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1977, pág. 207. “De todos los sistemas legales que han estado vigentes en España desde que se incluyó por primera vez en ellos el reconocimiento del derecho de asociación con carácter constitucional [1868], el régimen franquista es el que posibilita una mayor intervención de la Administración traducido en actos de control sobre las asociaciones”, (pág. 292).

118. *Idem*, pág. 294.

119. No se ha de omitir la consideración de una cuestión práctica de la relación entre la administración y las entidades sociales. Éstas, a lo largo del período comentado, estuvieron sometidas a un fuerte control estatal ejercido por el aparato estatal. Ahora bien, este mismo aparato estatal necesita utilizar como fuentes de información de la realidad social a las mismas entidades sociales sobre las que ejerce un fuerte control, a la vez que precisa su colaboración en la puesta en práctica de sus políticas sociales. Se origina de esta forma el proceso de exclusión-inclusión de las entidades sociales, (sobre la mecánica de este proceso vid. Cornelius Castoriadis [1977] al analizar “El régimen social de Rusia”, en *Los dominios del hombre: las encrucijadas del laberinto*, trad. A. L. Bixio, Barcelona, Gedisa, 1995<sup>3</sup>, págs. 29-49). Castoriadis observa que “en la producción, como en todas las esferas de la vida social, el régimen apunta a excluir a los individuos y a los grupos de la dirección de sus actividades y a transferir esta dirección a un aparato burocrático. Como es exterior a estas actividades y encuentra la oposición de los ejecutantes, el aparato las más de las veces es incapaz de dirigirlos o de controlarlos y ni siquiera sabe realmente lo que ocurre. Se ve pues constantemente obligado a apelar a la participación de esos mismos ejecutantes que quería excluir, apelar a la iniciativa de quienes el aparato quería transformar en autómatas”, (pág. 34). Esta contradicción quedó reflejada formalmente en la normativa de asociaciones. El art. 3, punto 2, del decreto de 20 de mayo de 1965, que complementó la ley de 1964, estableció que “las Asociaciones declaradas de utilidad pública deberán suministrar a la Administración, a través del Ministerio de la Gobernación, los informes que sobre materias de índole no interno ésta les requiera dentro de la materia a que se contraigan los fines de la Entidad...”.

La progresiva subsidiariedad de la beneficencia (vista desde el punto de vista de la pérdida de su autonomía y de su nuevo encuadramiento funcional en el aparato estatal) descrita como una consecuencia del incipiente desarrollo de los sistemas asistenciales públicos estuvo acompañada, también en esta ocasión, por el llamamiento a la responsabilidad ciudadana en la satisfacción de las carencias públicas. El Delegado Nacional de Asociaciones del Movimiento Nacional<sup>120</sup> apelaba a la sociedad para que ésta aceptase

“sus propias responsabilidades, para curarnos de este paternalismo al revés de que adolece la comunidad española, o que delega en el Estado la solución de todos aquellos problemas que no son estrictamente problemas individuales o familiares. Hay que decirle a la sociedad española que ella tiene que aceptar la parte de responsabilidad que le corresponde en la solución de muchos males que la aquejan, sin que le sea lícito, por muy eficaz, por muy buena que sea la gestión que el Estado realice, dimitir de su condición de protagonista, en muchas de las tareas que ahora no asume”<sup>121</sup>.

La actuación de las asociaciones, así como la colaboración de los individuos en éstas, se convertía de esta forma en una manifestación del ejercicio de la responsabilidad social. A diferencia de la apelación coactiva a la responsabilidad de los españoles que hizo el régimen franquista en su fase constitutiva, los inicios del estado asistencial, pese a mantener la obligatoriedad del Servicio Social, quedaron caracterizados, no tanto por la imposición de prestaciones personales, como por la promoción de colaboraciones voluntarias que contribuyesen a la aplicación de las políticas sociales públicas.

La planificación de la Seguridad Social y la progresiva coordinación administrativa de las funciones asistenciales privadas estuvo acompañada por el incremento de la actividad administrativa de fomento<sup>122</sup>. Esta circunstancia habría de mostrarse

120. En 1958 se dictó la “Ley de Principios del Movimiento Nacional” por el cual, en palabras de Ramón Tamames, “el decreto de unificación de 1937 [del que surgiría F.E.T. y de las JONS] encontraba, veinte años después, una especie de consagración con rango de super-ley”, (*La República. La era de Franco*, Colección Historia de España, vol. 7, Madrid, Alianza-Alfaguara, 1977<sup>6</sup>, pág. 454).

121. Jorge Jordana de Pozas, “El Movimiento asociativo y la Asistencia social”, págs. 153-170, en *Problemas fundamentales...*, op. cit., pág. 163. Este mismo autor comentaba la promulgación de la ley de asociaciones del 64 como la manifestación de que las asociaciones estaban de moda. Y al mismo tiempo pensaba que esta ley ofrecía la posibilidad de acabar con el tópico “de que el español es incompatible con la realización de tareas voluntariamente propuestas por los propios españoles (...)”, (pág. 164).

122. Luis Jordana de Pozas había definido la acción de fomento de la siguiente forma: “...vía media entre la inhibición y el intervencionismo del Estado, que pretende conciliar la libertad con el bien común mediante la influencia indirecta sobre la voluntad del individuo para que quiera lo que conviene para la

fundamental en el desarrollo del tejido asociativo. La técnica de fomento subvencional se convirtió en un mecanismo de articulación entre la intervención estatal y la actuación de los entes sociales<sup>123</sup>. Durante los años sesenta y setenta las subvenciones para el fomento de las prestaciones voluntarias fueron distribuidas principalmente a través del "Fondo Nacional de asistencia social"<sup>124</sup>.

En el preámbulo de la ley del Fondo Nacional de asistencia social se indicaba que este Fondo estaba destinado a mejorar las condiciones de vida de la población española y a ayudar al sostenimiento de los establecimientos de la beneficencia general y particular. El propio texto legal trató de aclarar cuál era la intención del Gobierno:

"Lejos de constituirse como un «Estado asistencial», viene a ayudar a dichos Organismos benéficos, aumentando sus actuales dotaciones, reforzando y fomentando su acción espontánea y supliéndola en aquellos casos a que no podría llegar con sus propios recursos".

El desarrollo del Fondo Nacional de asistencia social favoreció la financiación pública de las entidades benéficas a través de la concesión de subvenciones. La tipología de los servicios benéficos subvencionados fue ampliándose progresivamente, lo que provocó un incremento y diversificación de la actividad de fomento administrativo. Este proceso de ensanchamiento llevó finalmente a dar cabida al "voluntariado" como actividad susceptible de ser subvencionada.

---

satisfacción de la necesidad pública de que se trate. (...) La finalidad perseguida es siempre la misma: convencer para que se haga u omita algo. Este convencimiento no se logra sino por medios eficaces; pero la selección de los medios no es una cuestión de técnica jurídica, sino de experiencia, íntimamente ligada con la psicología colectiva, que cambia con el tiempo, las circunstancias o las gentes", ("Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho Administrativo", págs. 41-54, Revista de Estudios Políticos, vol. XXVIII, n. 48, noviembre-diciembre 1949, págs. 46 y 50).

123. Eduardo García de Enterría destacó la mutación de la subvención y su importancia capital en las tareas de conformación social que había asumido la Administración, ("Sobre la naturaleza de las tasas y las tarifas de los servicios públicos", págs. 129-157, Revista de Administración Pública, n. 12, septiembre-diciembre 1953, págs. 151-152). Acerca de la necesidad que el estado tiene de interesar a los particulares en la obra de la Administración, vid. Mariano Baena del Alcázar, "Sobre el concepto de fomento", págs. 43-85, Revista de Administración Pública, n. 54, septiembre-diciembre 1967, págs. 83-84).

124. En julio de 1960 (Ley 43/60, de 21 de julio de 1960, Título II, arts. 7-12) se creó, junto a otros, el Fondo Nacional de asistencia social en el que se prevé la posibilidad de subvencionar la beneficencia privada. Dichos Fondos fueron suprimidos en 1980 (Ley 74/1980, de 29 de diciembre, D. A 4ª, de Presupuestos del Estado para 1981). La creación del Fondo de Asistencia Social constituía, según Garrido Falla, un cambio histórico ya que la regulación anterior sobre el ejercicio de la beneficencia privada exigía que las fundaciones privadas se mantuviesen sin ayuda ni subvención estatal, ("La Beneficencia General y particular, situación y perspectivas", *op. cit.*, págs. 28-29).

El Plan de inversiones del Fondo Nacional de asistencia social para 1978<sup>125</sup> en su capítulo dedicado a la “Prevención, asistencia, rehabilitación, integración y educación especial de subnormales” recogía la figura del voluntariado:

“La promoción de las Asociaciones protectoras de Subnormales se llevará a cabo mediante la concesión (...) de subvenciones (...) para facilitar la tecnificación de su organización y funcionamiento, (...) así como facilitar la cooperación familiar y de voluntariado”<sup>126</sup>.

Destacan en esta norma dos peculiaridades que conviene no pasar por alto: la proximidad entre la cooperación familiar y la cooperación del voluntariado, y la vinculación del voluntariado, en este caso concreto, a las “Asociaciones protectoras de subnormales”, que fue uno de los sectores más influyente en las primeras regulaciones específicas sobre el voluntariado.

El artículo citado recogió la concepción del voluntariado dominante en los años setenta. Se trataba de un voluntariado no especializado. Es por ello que quedaba equiparado a la cooperación familiar. Tenía su base en la buena disposición de los particulares y se asemejaba a las relaciones familiares. No obstante, y pese a que esta concepción de la actividad voluntaria era todavía dominante a finales de los años setenta, ya se pueden encontrar en esta época indicios que señalan el surgimiento de una visión del voluntariado como colaboración especializada<sup>127</sup>. Se comienza a pedir que los voluntarios tengan una formación adecuada a la tarea desarrollada. De esta forma, el voluntario ya no sólo era una persona con buena disposición, sino un actor cualificado con buena disposición. El trabajo voluntario dejó de ser una mera iniciativa *bienintencionada* para convertirse en una actividad especializada, con finalidades concretas y a la que se le comenzó a exigir que fuese eficaz. Esta evolución en la concepción del trabajo voluntario respondía a la dependencia que ya se había establecido entre la actuación voluntaria y la planificación administrativa. La especialización de las organizaciones no lucrativas,

125. Orden 5 junio 1978.

126. Art. 22. Vid. también el art. 35 de la Orden 5 de junio de 1978.

127. La misma orden citada, en el apartado dedicado a la promoción de la recuperación e integración social de Minusválidos, indicaba que “la ayuda se otorgará solamente para la atención en familia mediante la colaboración de instituciones especializadas en las terapias de carácter recuperador y recreativo o asistencial que dispongan de profesionales o cooperadores voluntarios especializados”. En el mismo sentido, vid. el art. 44 de la Orden 5 de junio de 1978.

así como la especialización de sus colaboradores, fue la consecuencia del proceso de especialización y profesionalización en que se encontraban los servicios sociales asistenciales<sup>128</sup>.

Los Planes de inversiones del Fondo Nacional de asistencia social para 1979 y 1980<sup>129</sup> confirmaron el proceso de funcionalización y especialización del voluntariado. Se introdujo la referencia a un voluntariado “adecuadamente informado en las actividades del movimiento asociativo para tales fines”; se especificó que la promoción del voluntariado en la atención de distintas minusvalías era una actividad subvencionable; se declararon subvencionables los estudios sobre la actividad voluntaria; se avanzó en su especialización funcional y se apostó por lo que se llamó la *racionalización* del movimiento asociativo.

Por *racionalización* se entendía la adecuación de los recursos disponibles (entre ellos el voluntariado y la actuación de las entidades no lucrativas) a los objetivos asistenciales contemplados en las políticas sociales del estado. O lo que es lo mismo, la planificación de la actividad voluntaria a finales de los años 70 apareció como una necesidad derivada del proceso de planificación estatal de los servicios sociales. La progresiva incardinación de las entidades benéficas en las políticas sociales hizo inevitable la *racionalización* de uno de los recursos sociales que organizaba: el trabajo voluntario.

### c) El trabajo voluntario en las ordenanzas laborales.

Antes de dar paso al período democrático en el desarrollo del estado asistencial, se presta atención al tratamiento que el trabajo voluntario tuvo en las reglamentaciones de trabajo. En este apartado no interesa tanto la coexistencia del trabajo voluntario con el trabajo asalariado (cuestión que se aborda más adelante), sino cómo las normas laborales sectoriales regularon esta relación. Los tres casos que se proponen como ejemplo tienen una característica común: son sectores de actividad en los que

128. El desarrollo tardío de las escuelas de formación para voluntarios constituye un paso más en el proceso de especialización de las entidades, y en la adecuación del voluntariado a las tareas que le encomiendan. Este proceso viene exigido por su cooperación con los sistemas de prestación de servicios públicos, por la concurrencia con empresas privadas prestadoras de servicios asistenciales y por la misma competencia entre organizaciones.

129. Orden 14 de marzo 1979 y Orden 10 de abril de 1980, respectivamente.

las relaciones laborales sustituyeron relaciones de colaboración social. La actuación de las entidades sin fines lucrativos en los centros escolares, las guarderías infantiles y los centros de atención a minusválidos físicos y psíquicos había combinado tradicionalmente el trabajo asalariado con el trabajo voluntario. En ocasiones, estas entidades basaban su actividad en la colaboración voluntaria de las personas. La especialización de las funciones asistenciales, acompañada por el surgimiento de nuevas profesiones, y el desarrollo de regulaciones laborales específicas que regulaban las relaciones laborales en estos sectores de actividad, condujeron al establecimiento de una normativa que expresaba la preocupación gubernamental por diferenciar elementos que, en los casos citados, se habían mantenido unidos.

El creciente intervencionismo estatal supuso la ruptura del modelo secular de la colaboración benéfico-asistencial. Se produjo de esta forma un choque entre la actuación planificadora de la administración y la defensa de aquel modelo tradicional. Este conflicto, que se muestra central para la comprensión actual de la figura del voluntariado, guarda relación con un fenómeno que se intensifica en este mismo período: la preocupación por separar el trabajo voluntario del trabajo asalariado. Ya no bastaba con excluir el trabajo voluntario de la regulación laboral general, como sucedía en la Ley de Contrato de Trabajo de 1944, y como reprodujo con posterioridad la legislación laboral, sino que las mismas reglamentaciones de trabajo evidenciaron la preocupación de la autoridad por separar con la mayor nitidez posible el trabajo asalariado del trabajo voluntario.

Esta preocupación se hizo visible, por ejemplo, en la regulación del trabajo en centros escolares. El ordenamiento jurídico español prestó una atención minuciosa a la colaboración no remunerada de profesores en centros de enseñanza. Esta figura ya fue recogida en la Orden 9 de octubre de 1951<sup>130</sup>, fijando los criterios normativos que durante más de veinte años fueron repetidos sistemáticamente<sup>131</sup>. Sus elementos definitorios, con alguna salvedad poco significativa, fueron incorporados

---

130. En las Ordenanzas de 1943 y 1946 de centros escolares no aparece recogida la figura del profesor voluntario.

131. Vid. los reglamentos de trabajo para la enseñanza no estatal de 1961 (Orden 9 de septiembre de 1961) y de 1970 (Orden 30 de septiembre de 1970). La Ley de Bases de Trabajo de octubre de 1942 había señalado que toda la materia relacionada con la reglamentación del trabajo era función privativa del Estado. Sobre la configuración de los reglamentos de trabajo como regulación estatal de la actividad laboral puede verse: José Pérez Serrano, "La reglamentación del trabajo en el nuevo Estado español", *Revista de Trabajo*, n. 24, octubre 1941, págs. 392-407.

posteriormente a la ordenanza laboral para los centros de enseñanza de 25 de septiembre de 1974 que establecía:

“Cuando en un Centro de enseñanza totalmente gratuita existan Profesores que por motivos altruistas o apostólicos desearan prestar sus servicios sin contraprestación económica alguna, deberá el Centro solicitar previa autorización de la Delegación de Trabajo, la que formará expediente en el que habrá de constar terminantemente la voluntad del Profesor y el que éste tiene otros medios de vida. En dicho expediente habrá de recabarse informe del Sindicato Provincial de Enseñanza y del ordinario del lugar, si se tratase de Centros docentes de la Iglesia”<sup>132</sup>.

Esta ordenanza laboral regulaba una situación de hecho que, a la vista de las medidas de control aprobadas en ella, se consideraba necesario deslindar de las relaciones laborales, al tiempo que se la sometía a medidas cautelares. Esta separación estaba en la línea seguida por los Tribunales al resolver las demandas en las que una de las partes solicitaba el reconocimiento de la laboralidad de los servicios prestados, mientras que la otra parte en conflicto los consideraba como “trabajos realizados a título de amistad, benevolencia o buena vecindad”<sup>133</sup>. El propósito de la ordenanza no era prohibir la colaboración gratuita de personas en los centros de enseñanza, sino ordenar esta colaboración con el fin de evitar la colisión entre las relaciones laborales y las relaciones de colaboración gratuita. A su vez, se pretendía controlar la participación de los particulares en una tarea socio-política tan influyente como la formación escolar.

La gratuidad de la prestación (entendida como ausencia de contraprestación económica) aparecía ya como el criterio fundamental en la distinción entre el trabajo asalariado y la colaboración social o, en este sentido, la colaboración gratuita. El tratamiento que se dio a la gratuidad, y en especial las prevenciones establecidas, no fueron casuales sino que expusieron la concepción que la autoridad tenía de esta modalidad de colaboración social. Se daba por sentado que difícilmente una persona podía dedicarse a prestar servicios de forma gratuita sin tener ingresos económicos o

---

132. Art. 48.

133. Sirvan de ejemplo las siguientes sentencias de la sala de lo Social del Tribunal Supremo: sentencia de 10 de mayo de 1941, sentencia de 6 de febrero de 1943, sentencia de 29 de marzo de 1944, sentencia de 1 de julio de 1946, sentencia de 23 de octubre de 1946, sentencia de 5 de junio de 1950, sentencia de 10 de abril de 1951, sentencia de 14 de junio de 1954 y sentencia de 25 de noviembre de 1954.

medios de vida que le asegurasen su mantenimiento<sup>134</sup>. Esta precaución no trataba de frenar la prodigalidad de los colaboradores, sino que pretendía evitar lo que se veía como un problema: que personas sin recursos económicos buscasen, a través de la colaboración gratuita, convertir esta relación en una relación laboral o en una relación de dependencia material.

El segundo caso propuesto, el del trabajo voluntario en guarderías infantiles<sup>135</sup>, añadió una nota peculiar al regular la actividad laboral en un tipo específico de entidad: las que no perseguían fin de lucro. Y esto se hacía pese a que en términos laborales, tan empresa es una entidad con fines lucrativos como una que carezca de ellos. En este caso, la norma excluía de su ámbito de regulación los servicios benévolos y sin carácter profesional que se prestaban gratuitamente en instituciones no lucrativas<sup>136</sup>.

El tercer ejemplo es el del trabajo voluntario en centros de asistencia y atención a deficientes mentales y minusválidos físicos<sup>137</sup>. Esta Ordenanza regulaba la prestación de servicios de “trabajadores fijos, interinos o eventuales, con o sin título que no tengan reconocida la condición de funcionarios (...)”<sup>138</sup>. Se establecían cuatro exclusiones al ámbito de aplicación de la norma, entre las que no se encontraba la prestación de servicios voluntarios. No obstante, en su artículo 34, se reproducía una salvaguardia<sup>139</sup> por la que se excluía de su ámbito de regulación a las personas que prestasen servicios “sin percibir contraprestación económica alguna”. Significativamente, el artículo 34, por el que se excluye el trabajo voluntario, quedó

---

134. El argumento según el cual la prestación de actividades voluntarias es incompatible con la ausencia de medios de vida suficientes ha sido un elemento constante en el desarrollo teórico de la actividad voluntaria. Es por ello que durante mucho tiempo se ha considerado que las condiciones de voluntario y desempleado eran incompatibles.

135. Orden 18 de enero de 1972 de reglamentación nacional del trabajo en guarderías infantiles dependientes de instituciones que no persiguen fin de lucro.

136. Párrafo final de su art. 1.

137. Orden 18 de junio de 1977.

138. Art. 3.1.

139. “Cuando en un centro incluido en el ámbito de aplicación de la presente Ordenanza existan personas que por motivos altruistas desearan prestar servicios sin percibir contraprestación alguna, deberá el Centro solicitar la previa autorización de la Delegación de Trabajo competente, la que formará expediente en el que se haga constar la manifestación escrita de la voluntad del interesado y que dispone de otros medios de vida.

La persona a que se refiere el párrafo anterior quedará excluida del ámbito de aplicación de la presente Ordenanza y demás normas reguladoras del Contrato de Trabajo y Seguridad Social”.

enmarcado en la sección dedicada a los "Principios generales del régimen de retribuciones".

1.2.2. Segunda fase (de 1978 a finales de los años ochenta). La extensión del estado asistencial.

a) La configuración democrática del voluntariado.

El final del régimen franquista, la celebración de elecciones democráticas y la aprobación de la Constitución española, trajeron un nuevo marco de referencias político-jurídicas. En lo que afecta al voluntariado se introdujo también un nuevo léxico. Este cambio de decorado no supuso una transformación radical en el tratamiento gubernamental de la colaboración social, sino que básicamente se mantuvo la concepción instrumental de la actividad voluntaria que ya estuvieron presentes en los primeros pasos del estado asistencial.

El voluntariado, como configuración estatal de un modelo de colaboración social, nace con el estado asistencial y no con el estado democrático. Esta afirmación no niega la potencialidad transformadora de la actividad voluntaria, de lo que no se está hablando en este lugar, sino que trata de arrojar una imagen lo más fidedigna posible de los procesos que han conducido a la configuración actual de la figura legal del voluntariado.

El nuevo marco constitucional y, sobre todo, las prácticas gubernamentales supusieron la confirmación del voluntariado como un recurso social que coadyuvaba a la puesta en práctica de las políticas sociales públicas. El contenido de este recurso siguió siendo el mismo: la utilización del trabajo no remunerado. En el estado democrático la intervención de las administraciones públicas sobre el voluntariado ha sido una constante que se ha intensificado con el paso del tiempo, llevando a la creciente institucionalización de este modelo de colaboración social. Mediante normas específicas se ha determinado cuáles son los campos de actuación del voluntariado, cuáles son sus fines, en qué consiste esta actuación o qué es y qué no es voluntariado. La presencia de estos elementos en el tratamiento estatal del voluntariado confirmó la prolongación del armazón jurídico-político erigido durante

los primeros pasos del estado asistencial.

El texto constitucional puso como telón de fondo de la actividad de voluntariado la idea legal de la participación. No se aborda aquí la dimensión participativa en el nuevo modelo estatal, aunque tal vez convenga mantener como punto de referencia el tenor del artículo 9.2:

“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”<sup>140</sup>.

El término “participación” pronto demostró su ubicuidad, desdoblándose para ello en “participación social” y “participación política”, ambos como modelos de participación pero con atribuciones divergentes. La colaboración social del voluntariado, en el recuperado contexto democrático, fue vista como una expresión de “participación social”. En el nuevo escenario democrático se reconoció la dimensión participativa del voluntariado, que se caracterizó por colaborar con las distintas administraciones en el desarrollo de tareas de interés general.

La orientación del voluntariado durante esta primera etapa democrática quedó enlazada con la intensificación del desarrollo de los aparatos asistenciales del estado, lo cual, a su vez, se vio favorecido por los derechos y beneficios sociales incorporados en el texto constitucional. Es en estos años en los que las diferentes administraciones públicas adquieren un protagonismo mayúsculo en la configuración, orientación y sostenimiento económico del voluntariado. Durante estos años se generaliza el término “entidad de voluntariado” para hacer referencia a aquellas organizaciones sin ánimo del lucro que utilizan preferentemente personal voluntario en el desarrollo de sus actividades.

En páginas anteriores, siguiendo el ejemplo del Servicio Social de la mujer, se ha hecho una primera referencia al uso que la autoridad estatal (y se podría hablar de cualquier forma de autoridad) hacía de la voluntariedad y/o la obligatoriedad a la

140. No faltan en la Constitución artículos afines, por ejemplo, el artículo 48 sobre la participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural. Nótese que el término utilizado en la redacción del artículo 9.2 es “remover” los obstáculos, no *eliminar*.

hora de configurar comportamientos sociales. El marco de referencias constitucionales permite formular una segunda consideración genérica en esta materia.

La utilización estatal de lo voluntario (aquello que los ciudadanos pueden hacer libremente) y de lo obligatorio (aquello a lo que los ciudadanos están obligados) no es casual, sino que es una parte esencial del ejercicio del poder. El uso de lo que se presenta como voluntario y lo que se presenta como obligatorio se enmarca, en todo caso, en un modelo de organización socio-político que puede mostrarse de forma explícita o implícita.

La Constitución de 1978, en tanto que texto programático, contiene elementos ideales de organización socio-política. La indeterminación de muchos de esos elementos, o la ausencia de aplicabilidad jurídica directa de las normas que los prefiguran, no impide considerarlos como expresión de la configuración socio-política del estado español. Entre los elementos que delimitan este modelo de organización socio-político se encuentran los deberes de los ciudadanos.

La indicación constitucional de los deberes, incluso su descripción, no abre directamente la vía de la obligatoriedad jurídica sino que principalmente expresa un proyecto de regulación social (por ejemplo, el deber de conservar el medio ambiente). La intervención de la autoridad estatal en la determinación e imposición de estos deberes se encauza en parte a través de la prescripción de obligaciones legales. La obligación legal determina lo que inicialmente aparece indeterminado, hace preciso –hasta donde ello es posible– lo impreciso; desarrolla una idea, un principio. Evidentemente esta determinación legal encierra una decisión política.

El texto constitucional recoge deberes que en algunos casos quedan determinados mediante la imposición de obligaciones legales. A su vez se ha de considerar que una parte del contenido potencial de los deberes que pertenecen al modelo de organización socio-político constitucional queda adscrita a la voluntariedad de los individuos. Esta *voluntariedad*, en realidad, está fuertemente condicionada por normas sociales y por normas morales que tienen una gran importancia para la consecución de aquel modelo de organización socio-político.

Pese a que la obligatoriedad y la voluntariedad puedan estar en clara tensión (lo que es voluntario no es obligatorio y viceversa), una y otra se complementan. ¿Qué significa esto? Que los deberes constitucionales se materializan inevitablemente a través de dos mecanismos complementarios entre sí: las obligaciones legales y los comportamientos voluntarios; y, en segundo lugar, que los deberes de los ciudadanos, entendidos como principios de organización socio-política, no son reducibles a obligaciones legales, ya que, aunque así se pretendiese hacer, tales obligaciones nunca lograrían desarrollar el contenido potencial de los deberes. Esta característica de la obligación legal (que reproduce una limitación del mismo derecho) limita a su vez el uso que la autoridad puede hacer de este recurso en su pretensión de configurar la realidad social. De esta forma, el comportamiento voluntario de los individuos, así como la incidencia estatal en la promoción de estos comportamientos, (especialmente en un estado que reduce el ejercicio de su capacidad coactiva) se muestra fundamental para el ejercicio de la autoridad.

Un buen ejemplo de lo que se acaba de decir es el deber de solidaridad. En primer lugar, es evidente que los contenidos de este deber pueden ser determinados mediante ley, derivándose de esta determinación obligaciones legales. También es evidente que esta determinación legal en ningún caso puede agotar los contenidos potenciales del deber de solidaridad, a no ser que se admitiese que este deber no tiene más contenido que el establecido mediante ley. En segundo lugar, la materialización de los contenidos del deber de solidaridad a cargo de la autoridad estatal se podría centrar en la imposición de obligaciones (comportamientos coactivos) y/o en la promoción de comportamientos. Es decir, apelando a la "libre voluntad" de los individuos.

Pues bien, la formación legal del voluntariado durante la etapa democrática es un claro ejemplo de la opción estatal en favor de la promoción de las actuaciones voluntarias. No de cualquier acción voluntaria, sino de aquéllas que se consideran oportunas para el desarrollo de las políticas públicas de bienestar social, protección civil, cultura, protección medioambiental, etcétera.

El deber constitucional de defender a España ha tenido un papel importante en la

configuración jurídico-política del voluntariado. El artículo 30 de la Constitución, que se inicia con el conocido enunciado de: “Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España”, recoge en sus apartados tres y cuatro sendos textos que hablan de la posibilidad de establecer un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general y de la posibilidad de regular por ley los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. A la primera de las posibilidades indicadas, el establecimiento de un servicio civil orientado a la satisfacción de intereses generales, se le dedica más adelante una atención especial. Dos razones justifican este interés: la discusión surgida en torno a este servicio civil<sup>141</sup> y su estrecha relación con el voluntariado. La coexistencia del voluntariado y de la prestación social sustitutoria, así como la tercera vía abierta –todavía hoy– por la posibilidad de desarrollar un servicio civil, permite estudiar en qué forma los poderes públicos han compaginado la imposición de obligaciones tendentes a la satisfacción de intereses públicos con la promoción de la actividad voluntaria.

La prestación social sustitutoria, el voluntariado y la posibilidad de desarrollar un servicio civil en tareas de interés general han mantenido y mantienen, a partir de la fase democrática del estado asistencial, una estrecha dependencia. Ésta puede ser representada gráficamente mediante un triángulo en cuyos vértices se situarían las tres figuras citadas. Uno de los lados del triángulo une la prestación social con el voluntariado. La construcción jurídico-política del voluntariado en el estado democrático se ha visto fuertemente influenciada por la regulación jurídica de la objeción de conciencia al servicio militar. El modelo legal de voluntariado ha quedado condicionado no sólo por la regulación paralela de la prestación social sustitutoria, sino también por el rápido crecimiento del número de objetores de conciencia al servicio militar. La relación de interdependencia entre la prestación y el voluntariado se explica a partir de tres ejes básicos: la dependencia de las entidades sociales respecto de las administraciones públicas, la identidad de contenido entre prestación social y voluntariado y el desarrollo de actividades voluntarias por una parte importante de los jóvenes que quedan obligados a la realización de la prestación social. Estos elementos explican inicialmente la fuerte vinculación existente entre el modelo jurídico-político del voluntariado y la regulación de la

141. Precisamente una de las cuestiones controvertidas es si este servicio debería ser, en el caso de que fuese desarrollado, obligatorio o voluntario.

prestación social.

El primer elemento que cabe destacar es la intensificación de la dependencia material de las entidades no lucrativas respecto de las administraciones públicas. Durante la etapa democrática se consolidó la concepción de las fundaciones y asociaciones como entes destacados en el desarrollo de tareas de colaboración con la administración. Esta unión fue fundamental para el establecimiento de conexiones entre la prestación social y el voluntariado, ya que los poderes públicos vieron en las entidades no lucrativas espacios de colaboración en los que los objetores de conciencia podían cumplir su obligación prestacional. La absorción de los objetores se hizo mediante la creación de puestos de prestación en las propias administraciones y mediante la creación de puestos en las entidades sociales. Pese a ello, la administración central se ha mostrado incapaz de proveer puestos de prestación suficientes para el ingente número de objetores.

El segundo elemento que se destaca es la identidad de contenido material entre la prestación social y el voluntariado. A los objetores se les encomendó unas tareas que coincidían en su contenido con las de la actividad voluntaria. El voluntario como el objetor quedaban ocupados en tareas de interés social, sin remuneración alguna y sin "poder sustituir" a trabajadores asalariados. La combinación de actividades voluntarias, prestaciones sociales obligatorias y trabajos remunerados forma parte todavía hoy de la realidad organizativa de muchas entidades sociales no lucrativas.

A la utilización de las entidades sociales como centros de cumplimiento de la prestación social sustitutoria del servicio militar y a la identificación entre el contenido de la actividad voluntaria y la prestación social se une la importante presencia de jóvenes en el voluntariado. Los jóvenes obligados a la realización de la prestación social eran, en muchos casos, los mismos que habían colaborado, o estaban colaborando, voluntariamente en entidades no lucrativas.

En el triángulo descrito, los otros dos lados unen la prestación social con el servicio civil y el voluntariado con el servicio civil. La posibilidad de desarrollar un servicio

civil ha sido, y sigue siendo, una de las grandes tentaciones de la administración<sup>142</sup>. Máxime cuando se considera que tal servicio civil habría podido unificar los cometidos de la prestación social y del voluntariado. Como se verá en las páginas siguientes, la administración española consideró durante largo tiempo la posibilidad de establecer un servicio civil que englobara la prestaciones obligatorias de los objetores y las prestaciones gratuitas de los voluntarios.

¿Dónde está la tentación para los gobernantes? En la organización administrativa de una imponente cantidad de prestaciones personales obligatorias o voluntarias. Es decir, en la organización de trabajo gratuito. O dicho de forma más suave, la tentación estriba en utilizar las aportaciones de objetores y voluntarios para materializar intereses que los poderes públicos han calificado como de interés general. Ante este panorama la atención gubernamental no se centra tanto en el origen voluntario u obligatorio del trabajo gratuito, sino en la disposición de un recurso que ha de ser organizado y utilizado con eficacia. Se forma una caja común entre prestaciones voluntarias y obligatorias. Lo relevante es la utilización estatal de ambos recursos que se confunden en el desarrollo de las tareas de interés general. El papel organizador del estado contribuye a la confusión entre servicios voluntarios y servicios obligatorios. Esta tendencia no sólo afecta a las entidades sociales, sino también al desarrollo de algunos servicios públicos en los que se compagina el trabajo gratuito y el trabajo remunerado.

El reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia al servicio militar del artículo 30.2 suscitó un debate de gran intensidad política, social y jurídica. La redacción final del artículo 30.2, al recoger el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar y hacer referencia a la prestación social sustitutoria, expresó la incertidumbre reinante ante una prestación cuyo contenido se desconocía<sup>143</sup>. Pese al reconocimiento constitucional de la objeción de conciencia, y la reserva legal de su desarrollo, no existía una idea clara de cómo quedaría materializado este derecho en

---

142. La ley de integración social de los minusválidos de 1982 (art. 64), así como algunas leyes de servicios sociales autonómicas introdujeron referencias al "servicio civil" para fines de interés general como si de un servicio en ciernes se tratase, (Ley 27-12-1985 del Parlamento de Cataluña sobre regulación de los Servicios Sociales, art. 17.3.a); Ley 23-4-1987 de la Asamblea de Extremadura sobre Servicios Sociales, art. 27.3.1; Ley 28-4-1987 del Parlamento de Canarias de Servicios Sociales, art. 15).

143. Recuérdese que la Ley de objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria es de diciembre de 1984.

un futuro inmediato. La confusión afectaba al contenido de la prestación que compensase la exención personal de las obligaciones militares por motivos de conciencia. Existían discrepancias acerca de la relación que debería existir entre el servicio militar, la prestación social sustitutoria y el servicio civil del artículo 30.3. Una de las dudas persistentes era si el servicio civil y la prestación social eran independientes o si se identificaban estos servicios guardando ambos una relación de subsidiariedad respecto del servicio militar.

En la discusión del proyecto constitucional que tuvo lugar en el senado, Lorenzo Martín-Retortillo Baquer, en representación del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes, defendió la autonomía del servicio civil respecto del servicio militar<sup>144</sup>. La separación de estos servicios, en clara oposición a quienes vinculaban la creación del servicio civil exclusivamente con el desarrollo de un servicio sustitutorio del servicio militar, era vista como la oportunidad de desarrollar un servicio de titularidad pública largamente debatido<sup>145</sup>. El servicio civil, o “servicio ciudadano”, como también lo llamó Lorenzo Martín-Retortillo, se perfilaba en este contexto como una figura independiente del servicio militar que sería organizada desde el estado.

La diputada Fernández-España, de Coalición Democrática, propuso la modificación total del redactado, sustituyéndolo por el siguiente:

“Los poderes públicos velarán por la seguridad de las personas y sus bienes, (...) promulgándose la correspondiente Ley de Protección Civil que regulará un servicio civil a establecer para el cumplimiento de tal fin, así como de los demás de interés general que se le asignen”<sup>146</sup>.

Esta enmienda fue rechazada por entender la Cámara que los fines del servicio civil serían establecidos mediante ley y que, por tanto, no era preciso concretar en el texto constitucional los fines de este servicio. No obstante, la vinculación del servicio civil a las tareas de protección civil contaba con antecedentes en la colaboración de

144. Diario de Sesiones del Senado, n. 45, 29 de agosto de 1978, pág. 1983.

145. Lorenzo Martín-Retortillo cita como antecedentes próximos del servicio civil distintos preceptos que se centraban en la potestad gubernamental de imponer a los ciudadanos prestaciones personales tendentes a la satisfacción de “intereses generales”: art. 8 del Fuero de los Españoles, art. 564 de la Ley de Régimen Local...

146. Fernando Sainz Moreno (coord.), *Constitución española. Trabajos parlamentarios*, vol. I, Madrid, Cortes Generales, 1980, págs. 1537-1538.

voluntarios en esta modalidad de servicios<sup>147</sup>.

Los debates previos a la aprobación de la Constitución no resolvieron la confusión existente acerca de cuáles serían las prestaciones militares o civiles a las que quedarían sometidos los ciudadanos, (máxime cuando casi durante cuarenta años el estado español mantuvo el Servicio Social de la mujer que se orientaba a fines de interés general), sino que la resolución de estas dudas quedó postergada, incorporándose en el texto constitucional un redactado ambiguo.

El posterior desarrollo legal y reglamentario de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria parece haber resuelto esta confusión en el sentido siguiente: la prestación social del 30.2, que sustituye al servicio militar, no puede ser confundida con el servicio civil del 30.3, y, por tanto, queda abierta la posibilidad de que el estado establezca un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general.

La desvinculación entre el servicio civil del artículo 30.3 y la prestación social sustitutoria del 30.2 fue planteada por Oscar Alzaga Villaamil en sus comentarios a la Constitución de 1978.

“Escasa glosa precisa este apartado, que tiene poca o mala solera en Derecho constitucional comparado y que realmente podía haber sido ahorrado en aras de la deseable brevedad de un texto constitucional. Desde el punto y hora en que el poder legislativo, en todo lo que no está limitado expresamente por la Constitución, tiene plenas facultades para vincular a los españoles, no se ve la necesidad de esta disposición constitucional, a no ser la de carácter docente o mentalizadora de los españoles, que sin duda atraviesan un momento histórico de justa preocupación por la plena recuperación de sus derechos, pero también de preocupante olvido de que no es posible la vida comunitaria en auténtico régimen de convivencia sin que todos estemos dispuestos a asumir los deberes que nos corresponden con respecto a los demás”<sup>148</sup>.

Desde la promulgación de la Constitución, aunque también desde el período final del

---

147. La Orden 5 de mayo de 1962, por la que se establecían las normas para la organización y funcionamiento de la Dirección General de Protección Civil y de los servicios dependientes de la misma, ya indicaba que “[e]l personal incorporado voluntariamente a Protección Civil con carácter independiente se someterá a las normas reglamentarias del Servicio y a las disposiciones con fuerza legal suficiente que pudieran dictarse en razón a circunstancias excepcionales”.

148. *La Constitución española de 1978*, Madrid, Ediciones del Foro, 1978, pág. 273.

régimen franquista<sup>149</sup>, distintos ministerios contemplaron la posibilidad de desarrollar legislativamente el servicio civil. Los dos borradores de regulación a los que se ha tenido acceso<sup>150</sup> llevan por título: "Borrador de proyecto de ley sobre voluntariado civil"<sup>151</sup> -ministerio de Sanidad y Seguridad Social, Dirección General de Servicios Sociales—, y un posterior "Borrador de ley de servicio civil voluntario" –ministerio de Asuntos Sociales, Dirección General de Acción Social—<sup>152</sup>.

La pluralidad de intereses implicados en la regulación de la objeción de conciencia y en la organización de la prestación social explica que estos proyectos tuviesen un carácter interministerial al quedar afectadas competencias de Defensa, Interior, Justicia, Servicios Sociales...

El borrador de proyecto de ley sobre voluntariado civil<sup>153</sup> partía de la siguiente consideración: la Constitución reconoce a los españoles el derecho a realizar actividades de servicio civil voluntario para colaborar en situaciones de interés

---

149. En 1974, el incipiente movimiento de objeción de conciencia había presentado el "Voluntariado para el Desarrollo" como un servicio que podían prestar los objetores y aquellas personas que no sometidas a obligaciones militares así lo desearan. El desarrollo de algunas experiencias de autogestión de actividad voluntaria permitía pensar la sustitución del servicio militar por un servicio civil, (vid. Víctor Sampedro Blanco, *Movimientos sociales: debates sin mordaza. Desobediencia civil y servicio militar (1970-1996)*, Madrid, Boletín Oficial del Estado-Centro de Estudios Constitucionales, 1997, págs. 138-139).

En abril de 1976 el Procurador en Cortes, Félix Pérez y Pérez realizaba una petición al Gobierno a fin de "estudiar la posibilidad de poder contar con un sistema semejante al de algunos países europeos, en virtud del cual los universitarios que al acabar su carrera se incorporan a Planes de Desarrollo en funciones técnicas, para participar en los referidos programas en países subdesarrollados, se considere tal prestación como servicio a la Patria en virtud del interés nacional de los referidos planes y, en consecuencia, les sea tenido en cuenta el tiempo de dedicación a la misma a efectos de Servicio Militar" (Boletín Oficial de las Cortes Españolas, 26 de abril de 1976, n. 1500, pág. 36345-46). Esta petición fue contestada por el Gobierno de la siguiente forma: "...el establecer un sistema semejante al de algunos países europeos podría ser estudiado en el conjunto de un posible Servicio Nacional de mayor amplitud que el Servicio Militar actual y del cual éste sería solamente una parte...", (Boletín Oficial de las Cortes Españolas, 12 de agosto de 1976, n. 1525, pág. 36916).

150. Se cita por la copia que mediante fax me envió un técnico del Ministerio de Asuntos Sociales en octubre de 1996.

151. El diputado Guillermo Medina González señalaba en octubre de 1979 el propósito que el Gobierno por él representado tenía que presentar en el primer semestre de 1980 la ley del servicio civil que se preveía posterior a la ley de objeción de conciencia y prestaciones sociales sustitutorias, (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, 24 de octubre de 1979, n. 40, pág. 2443).

152. Este último ha sido comentado en la nota a pie de página número 215.

153. No se puede concretar la fecha de elaboración de este borrador. Se cree que puede ser de 1978. En todo caso es anterior a 1980.

general<sup>154</sup>. Por ello, se decía que el estado garantizaba este derecho y asumía la ordenación, promoción, organización y control de esta actividad, que en el borrador aparece descrita como una modalidad de participación ciudadana. El concepto de servicio civil que se utilizó coincide en gran parte con la definición actual de voluntariado:

“[C]ualquier actividad de prestación personal que se asuma por los españoles de modo voluntario sin ánimo de lucro y con carácter no ocasional, para colaborar en el normal funcionamiento o realización de obras o servicios públicos de carácter esencial para la población en general, o de servicios sociales y de bienes sociales en favor de personas o grupos en situación de necesidad especial, tales como minusválidos, inadaptados, marginados y otros equivalentes”.

El Servicio del Voluntariado que pensaba crearse dependería del ministerio de Sanidad y Seguridad Social, que actuaría a través de la Dirección General de Servicios Sociales. El proyecto preveía la posibilidad de delegar la gestión del Servicio del Voluntariado Civil a la Asamblea Suprema de la Cruz Roja española. De haber sido así, Cruz Roja habría adquirido una preeminencia total en la organización de la colaboración social.

La finalidad del voluntariado civil era en este borrador

“el otorgamiento de oportunidad a quienes deseen dedicar su actividad personal de modo exclusivo o parcial a la realización de tareas imprescindibles para asegurar el funcionamiento regular y continuo de servicios públicos o de instituciones privadas declaradas de interés público...”<sup>155</sup>.

---

154. El proyecto de servicio civil estaba orientado a hombres y mujeres. No en vano el Servicio Social de la mujer seguía siendo un referente cercano (recuérdese lo dicho acerca de este Servicio). En el proyecto de servicio civil la prioridad en la promoción de la cooperación voluntaria era conseguir la “participación de: a) Mujeres mayores de 18 años y menores de 55, interesadas en realizar la prestación personal voluntaria”. La inclusión de la población femenina en un hipotético servicio civil ha estado presente en el debate democrático de esta figura, (vid. el artículo “¿Civil o militar?”, de Francisco Tomás y Valiente, publicado en el diario “El País” el 4 de diciembre de 1993).

155. En este mismo proyecto aparecen recogidas medidas de promoción del voluntariado civil que dan muestra de la fuerza con que el estado estaba dispuesto a fomentar la práctica voluntaria. Por ejemplo: “la desgravación de la cuota que se debe abonar por la contribución sobre la renta de personas físicas de la cantidad que resulte de completar la actividad realizada en el Servicio del Voluntariado civil en función de la naturaleza de la misma, el tiempo efectivamente dedicado a ello y la retribución que correspondería otorgar si estuviese atendida por personal no voluntario según convenios laborales, las retribuciones administrativas o las tarifas que en su defecto, se establezcan por la Administración”; “el cómputo del tiempo efectivamente dedicado a prestaciones personales de carácter voluntario en el servicio civil a efectos de reconocimiento de trienios o beneficios equivalentes, a quienes se incorporen a puestos de

Sorprende, sin embargo, algunas de las actividades citadas como propias del voluntariado civil:

“[P]romoción de infraestructuras básicas de la comunidad vecinal a nivel urbano o rural, tales como realización de obras de alcantarillado, suministro de agua, recogida y traslado de residuos urbanos, construcción de viviendas y similares”; “colaboración en actividades agrícolas o ganaderas en empresas comunitarias, familiares, autónomas o individuales en zonas deprimidas o en situación crítica en épocas de recolección por grave escasez de mano de obra”; “colaboración en actividades y animación sociocultural, alfabetización de adultos, educación básica o profesional y permanente, atención de bibliotecas y otras actividades similares en áreas vecinales de carácter urbano o rural deprimidas”.

Mediante el servicio civil proyectado las autoridades trataban de resolver dos problemas: los excesos de reemplazo y la realización de un servicio civil sustitutorio del militar (la prestación social del 30.2). De esta forma, el servicio civil abarcaba distintas modalidades de prestación entre las que se encontraban:

el “cumplimiento de parte del Servicio Militar obligatorio en actividades sociales, comprendidas en los convenios concertados entre las Fuerzas Armadas y la Asamblea Suprema de la Cruz Roja para incorporar a las mismas los excedentes de reemplazo o los reclutas comprendidos en otras situaciones previstas a tal fin en la legislación reguladora del reclutamiento militar”; “realización de prestación personal de un servicio civil sustitutivo del militar, cuando por causa legal pueda establecerse así a tenor de lo dispuesto a tal fin en la Ley sobre negativa a la prestación del servicio militar por objeción de conciencia”.

La introducción de estas modalidades de prestación del servicio civil hace imposible considerar a este servicio como auténticamente voluntario, ya que responde a una naturaleza híbrida en la que confluirían prestaciones voluntarias y prestaciones obligatorias.

No sólo las administraciones públicas planteaban el desarrollo del servicio civil como una solución al problema planteado por el reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia al servicio militar. En septiembre de 1979 el Grupo Parlamentario de los Socialistas de Cataluña presentó una proposición de ley sobre “servicio civil para trabajo de carácter administrativo o laboral de la Administración Civil del Estado, Organismos autónomos, Empresas nacionales y públicas, Instituto de la Seguridad Social y Banca oficial”.

defensa de patrimonio forestal”<sup>156</sup>. Los objetivos de este servicio civil era dos: conseguir a bajo coste abundante mano de obra y dar una solución al problema de los objetores de conciencia en un momento en el que la objeción de conciencia y la prestación social sustitutoria todavía no habían sido desarrolladas legalmente.

Según la propuesta del grupo socialista catalán, la destrucción del patrimonio forestal, en gran parte debido al incremento de incendios forestales<sup>157</sup>, exigía una réplica contundente y rápida. Se decía:

dado que las “personas necesarias totalizan una cifra tan elevada que de ser profesionales agravarían excesivamente el presupuesto del Estado, y lo que es más grave, engendrarían unos derechos pasivos cualitativamente más importantes (...) se puede deducir que una forma posible de reclutar este numeroso personal, con un mínimo gasto, es la «creación del servicio civil, sustitutorio del militar»...”<sup>158</sup>.

El segundo objetivo del servicio civil propuesto era afrontar el problema de los objetores.

“La creación de este servicio civil permitirá, además, resolver el problema de los objetores de conciencia por presentar dos características que lo hacen especialmente idóneo para ello: primero, el riesgo que implica la acción contra el fuego es parecido al que la tarea militar entraña, y segundo, este servicio requiere para ser eficaz una estructura jerárquica y disciplinada que permite

156. Boletín Oficial de las Cortes Generales, n. 51-I, serie B: Propositiones de Ley, de 27 de septiembre de 1979, págs. 215-217.

En 1988 el gobierno catalán creaba las “Unidades de voluntarios forestales de Cataluña”, las cuales estarían constituidas por todas aquellas personas que, habiendo sido admitidas, realizasen tareas de ayuda en la prevención de incendios y en la conservación del patrimonio natural catalán, en colaboración con el Cuerpo de agentes rurales de la Generalidad, (Orden 10 de junio de 1988).

157. El incremento espectacular de los incendios forestales en el verano de 1979, y la percepción de lo que a todas luces ya era la destrucción de la riqueza forestal de este país, preside la propuesta de 1979. No obstante, la alarma había saltado tiempo atrás, (vid. la Moción por la cual se solicita al Gobierno que se habiliten los créditos necesarios para subvencionar a particulares y al ICONA con el fin de desbrozar los montes en previsión de incendios –Boletín Oficial de las Cortes Españolas, 2 de enero de 1975, n. 1041, págs. 34463-65).

158. El grupo socialista catalán entendía que el artículo 30.3 permitía la creación de un “servicio civil sustitutorio del militar”. Es decir, se identificaba la prestación social sustitutoria del artículo 30.2 *in fine*, con el servicio civil del apartado siguiente, (Cfr. José Manuel Serrano Alberca, “Artículo 30”, págs. 631-635, en Fernando Garido Falla, *Comentarios a la Constitución*, Madrid, Civitas, 1985<sup>2</sup>, pág. 634).

Para Busquets Bragulat, diputado que defendió la proposición de ley socialista, “el servicio civil sustitutorio que se cree –y suponemos que, puesto que la Constitución lo tiene previsto, se creará– tiene que ser un servicio que, en los riesgos y fatigas sea homologable al militar, a fin de que sean las personas necesarias, y las personas que tengan una objeción de conciencia auténtica las que se enfoquen hacia él”, (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, n. 40, 24 de octubre de 1979, pág. 2440).

un control riguroso –y semejante también al militar–...”.

La postura del Gobierno ante esta proposición de ley fue de rechazo. Éste se fundamentó en los dos argumentos siguientes: la imposibilidad de confundir el servicio civil del artículo 30.3 con la prestación social sustitutoria del 30.2<sup>159</sup> y la voluntad gubernamental de legislar en materia de servicio civil con posterioridad a la regulación de la objeción de conciencia y la prestación social sustitutoria<sup>160</sup>. La toma en consideración de la proposición fue rechazada por 147 parlamentarios frente a 131 que estimaron conveniente el debate parlamentario de la proposición rechazada. Entre los Grupos Parlamentarios que votaron a favor de la toma en consideración de la proposición de ley se encontraban el Grupo andalucista y el Grupo comunista. Ambos coincidieron en señalar que la defensa de España no se reducía a las actuaciones, intereses y medios de intervención del Ejército, sino que incluía el derecho y el deber de “defender todo lo que es España: bosques, territorio, medio ambiente en general, no sólo el mapa geográfico”<sup>161</sup>. De esta forma, se interpretaba el derecho y deber de defender a España del 30.1 en clave civil y no sólo militar<sup>162</sup>. Los cometidos de los servicios civiles (y por tanto también de la actividad voluntaria) comenzaron a ser considerados como contenido del concepto de defensa, rompiendo de esta forma la exclusividad que tradicionalmente se había atribuido al servicio de armas.

b) La creación de una normativa específica sobre voluntariado.

Iniciados ya los años ochenta, la creación de una regulación legal específica confirió al voluntariado una identidad propia que se adaptaba a las progresivas

159. En el mismo sentido se pronunció el representante del Grupo Parlamentario de Coalición Democrática, Manuel Fraga Iribarne. Este mismo señaló el lado “utópico”, según sus propias palabras, de la proposición de ley: “Unos buenos objetores de conciencia, que supongo que habrá algunos, y otras personas inexpertas en esta cuestión, ajenas a la comarca, sin conocimiento de cómo se anda por el monte, que de pronto se encuentren con esta función, no podrán hacer nada”, (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, n. 40, 24 de octubre de 1979, pág. 2444).

160. El Gobierno Centrista manifestó en sede parlamentaria su voluntad de presentar durante el primer semestre de 1980 la ley de servicio civil, (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, n. 40, 24 de octubre de 1979, pág. 2443).

161. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, n. 40, 24 de octubre de 1979, pág. 2445.

162. Santiago Sánchez González, “El artículo 30.3”, págs. 400-401, en Oscar Alzaga Villaamil (coord.), *Comentarios a las Leyes Políticas. Constitución Española de 1978*, t. III, Madrid, EDERSA, 1996, pág. 400.

transformaciones del estado asistencial. Este proceso de afianzamiento legal del voluntariado tuvo en la ley de integración social de los minusválidos<sup>163</sup> un punto de arranque. Refiriéndose a los aspectos colaterales de la atención a los minusválidos, su artículo 64 señaló:

“1.El Estado fomentará la colaboración del voluntariado en la atención de los disminuidos promoviendo la constitución y funcionamiento de instituciones sin fin de lucro que agrupen a personas interesadas en esta actividad, a fin de que puedan colaborar con los profesionales en la realización de actuaciones de carácter vocacional en favor de aquéllos.

2. Las funciones que desempeñe dicho personal vendrán determinadas, en forma permanente, por la prestación de atenciones domiciliarias y aquellas otras que no impliquen una permanencia en el servicio ni requieran especial cualificación.

3.Por los poderes públicos se procurará orientar hacia la atención de los disminuidos, a quienes resulten obligados a la realización de una prestación civil sustitutoria respecto del cumplimiento del servicio militar, y a quienes se incorporen al servicio civil para la atención de fines de interés general de conformidad con lo previsto en los arts. 30.2 y 3, de la Constitución y en las disposiciones que se dicten para su desarrollo”.

Este texto, que se sitúa en el contexto del tratamiento contemporáneo de las minusvalías, recogió dos preocupaciones: la adecuación del trabajo voluntario al trabajo de los profesionales y el aprovechamiento de las prestaciones obligatorias (prestación social) y de las colaboraciones voluntarias (servicio civil). La combinación del trabajo voluntario con el trabajo asalariado en la prestación de servicios requería el establecimiento de unos criterios mínimos de armonización entre ambos. Por una parte, desde el punto de vista práctico, las actuaciones voluntarias quedaron bajo la supervisión de los profesionales. Por otra, desde el punto de vista teórico, el trabajo voluntario quedaba separado del trabajo asalariado. La norma, pese a referirse a los voluntarios como “personal”, y no obstante incluir la referencia a los voluntarios en el título sobre el “personal de los distintos servicios”, reproducía el concepto dominante acerca de las relaciones de voluntariado: se entendía que éstas se singularizaban por su gratuidad, por su carácter esporádico, por la falta de cualificación profesional y por la ausencia de un horario estable y continuado de trabajo<sup>164</sup>. Por contra, la relación laboral implicaba permanencia en el servicio y la cualificación profesional.

---

163. Ley de 7 de abril de 1982.

164. El concepto de voluntariado recogido en este texto legal es un ejemplo más de cómo la imagen legal del voluntariado refleja en muchos puntos la configuración jurídica de las relaciones laborales.

La ley de integración social de los minusválidos evocó el modelo asistencial imperante a principios de los años ochenta. Los términos en los que se refirió al voluntariado son un reflejo de ese modelo asistencial. La concepción de la actividad voluntaria como actuación subordinada respecto del trabajo de los técnicos arranca de los procesos de planificación administrativa de los sistemas de Seguridad Social, que provocaron el surgimiento del trabajador especializado en servicios sociales<sup>165</sup>. Este proceso, a finales de los años 70 e inicios de los 80, continuaba en claro ascenso, siendo considerado un imperativo en el desarrollo de los servicios sociales. El desarrollo de los programas públicos de acción social debía ser encomendado a personal suficientemente cualificado (personal técnico). El tratamiento legal de la acción voluntaria dejaba al descubierto las prevenciones de los poderes públicos, a la vez que las de los propios especialistas, respecto de la participación material de los voluntarios en el desarrollo de las políticas públicas de protección social. Esta desconfianza enlazaba más con el cuestionamiento de la eficacia del trabajo voluntario frente al modelo en auge de los servicios prestados por personal especializado, que con la desconfianza por razones de orden político manifestada por ejemplo en la Ordenanza laboral de los centros de enseñanza de 1951 o de 1974. Aunque la situación de normalización democrática suponía la reconversión de las reticencias gubernamentales frente a la implicación de los particulares en tareas públicas, la preocupación fundamental de la autoridad no era la democratización de los espacios públicos, sino, principalmente, incardinar la colaboración social en el desarrollo de los servicios sociales. La motivación de los poderes públicos era pragmática en su esencia.

El estudio de los debates que tuvieron lugar en el Parlamento y en el Senado con motivo de la elaboración de la ley de integración social ha permitido comprender mejor la percepción del voluntariado que tenían los grupos políticos con representación parlamentaria a principios de los años 80. En las intervenciones de los representantes políticos se ha buscado determinar no tanto qué entendían por voluntariado, como el porqué de su concepción. Como ya ocurriera con motivo de la reubicación de la beneficencia privada en la planificación de la seguridad social,

---

165. Sobre la necesidad de profesionalizar la asistencia social vid. Amando de Miguel y otros, *Síntesis del Informe Sociológico sobre la atención social de España 1970*, Madrid, FOESSA, Euramérica, 1972<sup>3</sup>, págs. 206 y 222. También José Pérez Leñero, "Los Servicios Sociales: su naturaleza y fundamento", op. cit., págs. 1451-1452.

seguían presentes dos grandes temas: el llamamiento a la responsabilidad social de los ciudadanos y el papel de las entidades no lucrativas en los servicios asistenciales públicos.

El diputado Trías Fargas<sup>166</sup>, al presentar ante el Parlamento la proposición de Ley sobre la integración social de los minusválidos, indicó que el déficit social padecido por los minusválidos sólo podía ser compensado por un ordenamiento positivo especializado “tomando el problema por asalto en su conjunto y despertando la conciencia de todos con normas de solidaridad moral de obligado cumplimiento”<sup>167</sup>. En la misma línea se manifestó el grupo Coalición Democrática al decir que el tratamiento de las minusválías necesitaba y exigía “la solidaridad del resto del cuerpo social”<sup>168</sup>.

El Grupo de los Socialistas de Cataluña se opuso a esta proposición de ley al defender un modelo alternativo de atención a los disminuidos. Este grupo rechazaba la elaboración de una ley específica para minusválidos y proponía su integración en una política general de servicios sociales que integrase la atención de todas las marginaciones.

En relación a la atención prestada por el estado a las personas con minusválías, el grupo socialista denunció que a menudo

“todas estas situaciones de marginación sólo han obtenido del Poder, de todos los poderes, un trato paternalista, a nuestro juicio inaceptable, con la adopción de medidas superficiales y humillantes en muchos casos, como la beneficencia o la caridad, probablemente porque las clases acomodadas nunca han querido reconocer que estas marginaciones son, en parte, resultado del sistema de relaciones sociales que les asegura su preeminencia”<sup>169</sup>.

Por su parte, el representante del Grupo Comunista, antes de abundar en la necesidad de integrar las circunstancias propias de las minusválías en un marco

---

166. Miembro del Grupo Parlamentario Minoría Catalana y presidente de la Comisión Especial encargada de estudiar la situación de los disminuidos psíquicos, físicos y sensoriales en España, creada el 2 de noviembre de 1977.

167. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, n. 66, 21 de febrero de 1980, pág. 4444.

168. *Idem*, pág. 4447.

169. *Idem*, págs. 4448-9.

normativo más general, como ya había señalado el representante de los socialistas catalanes, reprodujo lo que era una constante en las intervenciones de los distintos parlamentarios:

“El Grupo Parlamentario Comunista ha participado con gran entusiasmo en la elaboración del texto (...) consciente de la responsabilidad que la sociedad tiene con este colectivo, no exclusiva ni fundamentalmente en cuanto a su desarrollo actual, sino en cuanto a su origen”<sup>170</sup>.

Las intervenciones recogidas y las otras dos que tuvieron lugar<sup>171</sup>, —éstas de forma tácita—, coincidieron en señalar la responsabilidad de la sociedad<sup>172</sup> respecto de las personas con discapacitaciones físicas o psíquicas. El reconocimiento de esta responsabilidad social tenía dos consecuencias: la justificación de la intervención estatal orientada al desarrollo del principio de igualdad, entendido como igualdad de oportunidades, y el reconocimiento de la importancia y legitimidad de la iniciativa privada que colaboraba con las administraciones públicas en la superación de las causas y efectos de las minusvalías<sup>173</sup>.

La ley de integración social no se limitó a fomentar la participación de las organizaciones sociales y de sus miembros en la prestación de los servicios sociales diseñados por ella. La norma, en su artículo 3.2, indicó que las asociaciones y personas privadas tenían la obligación de participar en la efectiva integración social de los minusválidos.

Durante el proceso de construcción del voluntariado se aprecia un uso retórico de la apelación a la responsabilidad social<sup>174</sup>, de la misma forma que en los últimos años

---

170. *Idem*, pág. 4450.

171. Díaz Sol, por el Grupo Socialista, y Del Valle Pérez, por el Grupo Centrista, (*idem*, págs. 4451-4).

172. La determinación de las responsabilidades entre individuos derivadas de la pertenencia a una misma organización socio-política constituye una cuestión histórica que se presenta hoy como una cuestión abierta, formando parte de una de las grandes discusiones a las que se enfrentan los estados contemporáneos. Desde esta perspectiva, el voluntariado se ha convertido en un campo de experimentación y teorización a la hora de intentar avanzar en la resolución de esta cuestión crucial.

173. El portavoz del “Grupo Centrista”, entonces en el Gobierno, Del Valle Pérez expresó la necesidad de distribuir competencias asistenciales entre el Estado, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales e iniciativa privada, (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, n. 66, 21 de febrero de 1980, págs. 4453).

174. Así, por ejemplo, la participación de los ciudadanos en los servicios sociales se vio retóricamente unida al deber ciudadano de contribuir a la materialización de los objetivos sociales establecidos legalmente: se “...reconoce el derecho y el deber de los grupos sociales para contribuir, con el apoyo

se ha hecho con la idea de la solidaridad. El uso retórico de la responsabilidad, que se halla estrechamente unido al contenido deóntico de la condición ciudadana, se caracteriza por la falta de atribución de obligaciones positivas al posible sujeto obligado y por la no generación de posiciones jurídicas subjetivas que permitan la exigibilidad jurídica del contenido obligacional. Es decir, el problema de las garantías de los derechos sociales ha quedado soslayado sistemáticamente.

El debate acerca de cuáles son los deberes de ciudadanía y cuál es su extensión ha sido poco importante en la construcción del estado asistencial si se compara con el debate acerca de los derechos. Sin embargo, esta cuestión se muestra fundamental en la reconfiguración actual del modelo estatal. Ésta tiene en la reordenación de los deberes del estado y de la sociedad uno de sus puntos más comprometidos<sup>175</sup>.

El legislador, al referirse de forma genérica a la obligación que la sociedad tiene de colaborar en la "integración social" de los minusválidos se enfrentó con un problema irresoluto de la cultura jurídica contemporáneo: la desconexión entre el otorgamiento de derechos y la atribución de obligaciones tendentes a la materialización de las expectativas jurídicamente reconocidas, especialmente cuando estas obligaciones no sólo se predicarían respecto del estado, sino también respecto de la misma sociedad.

Si las referencias a la responsabilidad social se muestran retóricas, no sucedía lo mismo con la discusión acerca de cuál debía ser el papel de las iniciativas privadas en el modelo asistencial. En marzo de 1982, en Sesión Plenaria, y dentro del trámite de la toma en consideración de las enmiendas presentadas por el Senado al proyecto de ley de integración, los distintos grupos parlamentarios expresaron su postura frente a lo que se estaba configurando como el articulado definitivo de la ley. El Grupo Comunista manifestó de forma contundente su oposición a la sustitución de

---

efectivo de los poderes públicos, a la prevención o eliminación de todo tipo de marginación", (Preámbulo de la Ley vasca de 20 de mayo de 1982).

175. Otro ejemplo del uso retórico de la apelación a la "responsabilidad" y de la apertura de procesos de redistribución económica es la Ley de Acción Social de Baleares, de 11 de febrero de 1987, que en el punto VII de su preámbulo expresa la intención del legislador de "...sustituir el sistema de subvenciones a la iniciativa privada sin fin de lucro mediante política de subvenciones por una política de conciertos que permitan una colaboración estable de la iniciativa privada sin fin de lucro con el sector público, lo que significa el reconocimiento del derecho, y también del deber, de los usuarios y de las instituciones privadas sin ánimo de lucro a contribuir en la prestación de los servicios sociales y asistencia social".

la intervención estatal en el ámbito de las discapacitaciones por las iniciativas privadas:

“Los comunistas vamos a defender la asunción, no sólo por parte de los poderes públicos de la Administración central, sino también de la Administración local y autónoma, de todos y cada uno de los aspectos contenidos en la Ley, y nos vamos a oponer a que determinadas iniciativas privadas suplan al Estado en las obligaciones de éste. (...) La Ley, incluso enmiendas que hemos rechazado del Senado se orientan a primar la actividad particular, la actividad no social, no directamente del Estado en este tema. Nosotros creemos, por el contrario, que es preciso que el Estado sea el principal promotor de la atención a los minusválidos”<sup>176</sup>.

Coincidiendo con el representante comunista, el portavoz socialista señaló el desacuerdo de su grupo con la Ley por tratarse de un texto que

“...ha consagrado la privatización de la atención a los minusválidos siguiendo el proceso privatizador que en todos los temas está imprimiendo el Gobierno y el Partido que les apoya”<sup>177</sup>.

Este criterio no fue compartido por Coalición Democrática, que por boca de Manuel Fraga Iribarne defendió la intervención del sector privado:

“La iniciativa privada va mucho más allá del espíritu de beneficio en temas como éste, y no hay duda ninguna de que las asociaciones religiosas, y las asociaciones de padres han contribuido en este tema mucho más (...) que el sector público en la materia”<sup>178</sup>.

Las intervenciones rescatadas evocan una discusión que significativamente mantiene hoy toda su vigencia y que se ubica en la reorganización del estado asistencial. Sin perjuicio de que más adelante se aborde por separado esta cuestión, ya que requiere un cuerpo de referencias específicas, es preciso prestar atención a un aspecto sobresaliente en la configuración de la colaboración social a principios de los años ochenta. Al margen de la discusión acerca de cuáles eran los mecanismos prestacionales más adecuados para la consecución de los objetivos marcados en la legislación sobre minusválidos, existía un acuerdo común a la hora de identificar el

---

176. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Sesión Plenaria de 23 de marzo de 1982, n. 225, pág. 13.152.

177. *Idem*, pág. 13.153.

178. *Idem*, pág. 13.156.

voluntariado con la iniciativa privada y tratarlo como una realidad independiente de los organismos estatales. Esta consideración es relevante ya que indica cómo durante los primeros años ochenta el voluntariado era considerado una manifestación de la iniciativa privada –la expresión utilizada era la genérica de “iniciativa privada sin ánimo de lucro”, hoy también llamada “iniciativa social”– la cual, según se ha visto, se diferenciaba fuertemente de la intervención estatal en esta materia.

Si la ley de integración social puede ser considerada una expresión de la identidad legal del voluntariado, el surgimiento de normas que regulaban sectorialmente el voluntariado contribuyó también a la construcción del actual modelo de voluntariado. Durante los años ochenta se crea un marco jurídico que regula sectorialmente el voluntariado en cultura, asistencia, protección civil... Dentro de este conjunto de normas se presta ahora atención a la protección civil y a la figura del “bombero voluntario”, como ejemplo de la combinación entre trabajo voluntario y trabajo asalariado en la organización de un servicio público.

La actuación voluntaria ha tenido en las tareas de protección civil un ámbito tradicional de colaboración. A su vez, ya en la fase democrática, los servicios de protección civil, al igual que otros servicios públicos, han ido incorporado en sus estructuras elementos participativos. En 1981, la Dirección General de Protección Civil fue dotada de una “Sección de Participación ciudadana”, con los Negociados de: promoción y organización<sup>179</sup>. Un año más tarde, la misma Dirección General vio reorganizada su estructura, creándose la Subdirección General de Estudios y Organización, que tenía a su cargo la formación y perfeccionamiento de personal profesional y voluntario<sup>180</sup>.

En 1985, la ley de protección civil<sup>181</sup>, tras definir su objeto de regulación como

“servicio público en cuya organización, funcionamiento y ejecución participan las diferentes Administraciones públicas, así como los ciudadanos mediante el cumplimiento de los correspondientes deberes y la prestación de su

---

179. Orden 2 de enero de 1981 que desarrolla el Real Decreto 24 de julio de 1980.

180. Real Decreto 23 de julio de 1982.

181. Ley de 21 de enero de 1985.

colaboracion voluntaria"<sup>182</sup>,

planteó la conveniencia de compaginar el carácter obligatorio de determinados servicios personales y materiales de protección civil –prestaciones personales obligatorias– con la voluntariedad de servicios que inicialmente no respondían a obligaciones legales de los ciudadanos. Se indicó que correspondía a las administraciones públicas:

"la promoción y apoyo de la vinculación voluntaria y desinteresada de los ciudadanos a la protección civil, a través de organizaciones que se orientarán, principalmente, a la prevención de situaciones de emergencia que puedan afectarlos en el hogar familiar, edificios para uso residencial y privado, manzanas, barrios y distritos urbanos, así como el control de dichas situaciones, con carácter previo a la actuación de los servicios de protección civil o en colaboración con los mismos"<sup>183</sup>.

La colaboración de los particulares en las funciones de protección civil<sup>184</sup> quedó condicionada. Las actividades voluntarias debían adecuarse a lo establecido en las normas estatutarias, que establecieron la siguiente salvaguardia: los particulares podían desarrollar aquellas actividades que siendo las propias de la profesión del particular interesado se correspondieran con las previsiones de los programas de protección civil<sup>185</sup>. La salvedad introducida suponía una modificación respecto de los criterios que mayoritariamente se venían aplicando. Ya no se consideraba el voluntariado como una actividad no cualificada, sino como una actividad cualificada. Mediante la conexión entre las tareas de colaboración y las actividades profesionales de los particulares se buscaba una mayor eficacia en el desarrollo de las actividades de protección, derivada de los conocimientos específicos del voluntario. Al mismo tiempo, la exigencia de cualificación en el ejercicio del voluntariado trataba de reducir el número de accidentes producidos con motivo de la prestación de servicios

---

182. Art. 1.2, Ley de Protección civil.

183. Art. 14. apartado e).

184. Es de notar que la normativa en materia de Protección Civil distingue entre actividades de solidaridad excepcional o que conlleven riesgo notorio, actividades de colaboración y actividades de cooperación, (vid. Orden de 13 de abril de 1982 por la que se crea la Medalla al Mérito de la Protección Civil. La Medalla tiene tres categorías: oro para el heroísmo, plata para la colaboración y bronce para la cooperación).

185. R. D. 1 agosto 1985 de medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, arts. 3.2.a), 3.2.b), 3.2. c), 7.1 y 7.2 f).

voluntarios<sup>186</sup>.

Uno de los elementos constitutivos de los servicios de protección civil son los grupos de salvamento. Dentro de estos grupos de salvamento se da la figura del “bombero voluntario”. La regulación jurídica de las prestaciones y cometidos de las personas que colaboraban en los servicios públicos de extinción de incendios y salvamentos fue una de las primeras experiencias de legislación específica sobre un sector de actividad voluntaria civil.

Esta regulación tiene carácter autonómico, pese a que originariamente fuese municipal y provincial. En 1982, el Departamento de Gobernación de la Comunidad Autónoma catalana aprobó el Reglamento de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios del “Servicio de Extinción de Incendios y de Salvamentos de Cataluña”<sup>187</sup>. En este reglamento se definían los “Cuerpos de Bomberos Voluntarios” como

“la unión de personas agrupadas por su inclinación vocacional, con motivaciones benéfico-sociales”<sup>188</sup>.

La característica más destacable de esta regulación del voluntariado en servicios de extinción de incendios y salvamento fue el protagonismo que cobró la intervención administrativa:

“El aspirante que resulte admitido, según resolución de la Dirección General, será calificado como Auxiliar de Bombero (...). Realizadas las prácticas y superadas las pruebas finales del curso de adiestramiento (...) recibirán el correspondiente nombramiento por resolución de la misma Dirección General”<sup>189</sup>.

Pese a la primacía de los servicios profesionales asalariados sobre las prestaciones voluntarias, la escasez de medios públicos disponibles a nivel local, principalmente,

186. La cobertura de los riesgos derivados de la colaboración de los ciudadanos en la prestación de servicios de titularidad pública constituye una preocupación fundamental para los poderes públicos desde el momento en que la voluntariedad en la prestación de un servicio no exime al ente público de las responsabilidades derivadas por posibles daños, perjuicios o accidentes ocasionados con motivo de la colaboración de los individuos.

187. Decreto de 22 de febrero de 1982.

188. Art. 3.

189. Art. 13. La misma dependencia, en este caso respecto a su inmediato superior, se establece en el reglamento de las unidades de voluntarios forestales de la Generalidad de Cataluña, (Orden 10 de junio de 1988, Reglamento de las unidades de voluntarios forestales de Cataluña).

provocó que la norma reconociera la autonomía funcional y la autoorganización de los grupos de voluntarios allí donde no existiesen dotaciones profesionales. Por el contrario, en los Parques con personal profesional, los bomberos voluntarios colaborarían con los bomberos profesionales del Servicio<sup>190</sup>.

La inclusión del voluntario en la estructura organizativa de un servicio público<sup>191</sup> es un extremo al que en realidad no ha llegado el grueso de las prácticas voluntarias. El tratamiento que el voluntariado tuvo en la ley de integración social de los minusválidos, la organización de las tareas de protección civil y la problemática del servicio civil han permitido ofrecer una idea aproximada de la configuración jurídica de la actividad voluntaria durante los años ochenta. No obstante, esta primera aproximación sería incompleta si no se tomasen en consideración las normas autonómicas de servicios sociales.

El desarrollo normativo del voluntariado en el estado español se centró durante los años ochenta, además de los sectores especificados, en las leyes autonómicas de servicios sociales. El artículo 148.1.20 de la Constitución permitió a las Comunidades Autónomas asumir competencias en materia de asistencia social. Con motivo del desarrollo legal de estas competencias surgieron las regulaciones autonómicas sobre el voluntariado. Primero formando parte de leyes de servicios sociales, después, en algunos casos, por separado.

Las leyes autonómicas de servicios sociales expresaron en gran parte una concepción común de la acción voluntaria que no se vio truncada por las diferencias existentes entre ellas. Este núcleo común seguía apostando por la tecnificación de los servicios asistenciales, optó por su profesionalización, fijó la posición del

---

190. Decreto 22 de febrero de 1983, art. 6.

191. El caso del bombero voluntario es uno de los que con mayor dificultad puede incluirse en el concepto de actividad voluntaria. El proceso de selección que ha de pasar el aspirante a bombero voluntario, similar al proceso de selección establecido para categorías funcionariales, la compensación económica por asistencia a siniestros (por ejemplo, 500 ptas/hora, Orden del Departamento de Gobernación catalán de 15 de enero de 1988) o la valoración del tiempo prestado como bombero voluntario en las convocatorias de acceso a la categoría de Bombero (art. 18, Ley de 4 de mayo de 1994 de regulación de los servicios de prevención y extinción de incendios y de salvamentos de Cataluña) ponen en duda la calificación de esta figura del bombero voluntario como un tipo de actividad voluntaria. Un caso similar es el de los Cuerpos o Agrupaciones de voluntarios de protección civil que han sido creados a nivel autonómico, (vid. la regulación del Cuerpo de voluntarios de protección civil del Gobierno balear –Decreto 21 de febrero de 1991– y como regulación más minuciosa el Reglamento de Agrupaciones Municipales de voluntarios en la Rioja –Decreto 28 de octubre de 1993).

voluntariado frente a los profesionales y favoreció el desarrollo de las entidades no lucrativas como entes colaboradores en el desarrollo de las políticas sociales públicas. El proceso de instrumentalización de la colaboración social que acompañó los primeros pasos del estado asistencial encontró su confirmación en las leyes de servicios sociales.

El desarrollo de los sistemas autonómicos de servicios sociales se basó en el fortalecimiento de un modelo asistencial en el que la intervención estatal era preponderante. Este modelo rechazaba la práctica asistencialista de las instituciones benéficas a las que se consideraba perpetuadoras de las diferencias sociales. El nuevo modelo apostaba por la eficacia en la prestación, a la que se llegaría mediante la profesionalización y tecnificación de los servicios. La crítica a la beneficencia que se expresa en buena parte de las normas autonómicas, de forma especial en sus preámbulos, no obstaculizó, sin embargo, la promoción gubernamental de las iniciativas privadas sin ánimo de lucro. La crítica se centró en la que había sido la forma de actuación de la beneficencia, pero salvó el contenido de la misma: la aportación de recursos humanos y económicos de los particulares<sup>192</sup>.

El contexto en el que se desarrollaron los servicios sociales autonómicos era doblemente complejo. Había que reorganizar estructuras asistenciales estatales, provinciales y municipales, algunas públicas y muchas privadas, al tiempo que se resituaba la intervención de las entidades sociales en el campo de los servicios sociales<sup>193</sup>.

---

192. Es importante recordar que el Tribunal Constitucional admitió, en sentencia de 25 de noviembre de 1986 (fundamento jurídico 2), un concepto ampliado de asistencia social. Este Tribunal entiende que el concepto de asistencia social no sólo abarca la asistencia dispensada por entes públicos, sino también la dispensada por entidades privadas, en cuyo caso los poderes públicos desempeñan sólo funciones de fomento o de control.

193. La preocupación por acotar el sentido de la beneficencia tuvo una expresión sumamente interesante en el Real Decreto de creación y regulación de la "Orden Civil de la Solidaridad Social": "El principio de solidaridad, —se decía— básico en la Constitución, pone de relieve la necesidad de delimitar la noción de beneficencia, en cuanto expresión general con pretensiones de englobar cualquier actividad, incluso la pública, de prestación a favor de personas en estado de necesidad; y obliga a destacar que, si bien la Beneficencia tiene un campo propio, puramente privado, que cabe configurar como manifestación voluntaria del principio de solidaridad, a cabo de particulares, no cabe extender la Beneficencia a supuestos que no son propios de ella, sino prestaciones a cargo del Estado". La Orden Civil de la Solidaridad Social "podrá concederse a las personas físicas o jurídicas (...) que se hayan distinguido de modo extraordinario en la promoción o desarrollo de actividades y servicios relacionados con la acción social que hayan redundado en beneficio del bienestar social", (Real Decreto 22 abril 1988). En esta norma se reinterpretó, a la luz del concepto de solidaridad, el sentido del término "beneficencia" tal y como desde mediados del siglo XIX venía siendo utilizado. Considérese que esta

El gobierno vasco, como después haría el conjunto de gobiernos autonómicos, lejos de rechazar las aportaciones procedentes de las iniciativas privadas se aprestó a establecer mecanismos que facilitaran su integración en las estructuras públicas asistenciales.

“En todo el Estado, pero de manera muy especial en la Comunidad Autónoma Vasca, la mayor parte de los servicios sociales que se prestan debe su existencia y funcionamiento a los esfuerzos de una iniciativa privada altruista que ha sabido asumir una responsabilidad social de la que, en su momento, no se había hecho cargo el sector público. Y, paradójicamente, esta iniciativa privada sin fin de lucro, basada en la solidaridad de amplios sectores de la población, rara vez ha encontrado en la Administración el apoyo que merecen sus realizaciones en pro del bienestar social. Sus actividades corren, las más de las veces, paralelas a las del sector público y, en no pocas ocasiones, deben enfrentarse a una actitud de lejana desconfianza por parte de éste. Se impone, pues, una normativa que, a la vez que reconozca la acción positiva de esta iniciativa social, institucionalice de manera oficial un procedimiento estable de colaboración entre las actividades del sector público y del privado”<sup>194</sup>.

Se trataba, en definitiva, de “la transformación en servicios sociales de los recursos benéfico-asistenciales actualmente existentes”<sup>195</sup>.

Las leyes autonómicas de servicios sociales levantaron acta de defunción de la acción benéfica –denostada en esos momentos– y dieron fe pública de la mayoría de edad de la acción social, término que en el que se englobó la actuación de las entidades no lucrativas. La crítica a la beneficencia y al voluntarismo en el desarrollo de la acción social fue constante. La colaboración social debía adaptarse a los parámetros de actuación de la administración pública<sup>196</sup>.

---

norma derogó: el R.D. 22 diciembre 1857, sobre reforma de la Orden Civil de Beneficencia, creada por R.D. 17 mayo 1856; R.D. 30 diciembre 1857 que aprobó el Reglamento de la Orden Civil de Beneficencia; R.D. 29 julio 1910 y D. 26 abril 1940).

194. Preámbulo de la ley vasca de servicios sociales de 20 de mayo de 1982.

195. Ley murciana de Servicios sociales de 9 de diciembre de 1985, art. 1.2; “La Ley sienta las bases para sustituir gradualmente el viejo sistema establecido en la Ley de Beneficencia del 1849 (...) y por la Ley del Fondo Nacional de asistencia social de 1960 (...)”, (Ley catalana de servicios sociales de 27 de diciembre de 1985).

196. “Se procurará (...) frente a la dispersión y escasa racionalidad de las actuaciones benéficas, un conjunto perfectamente definido de prestaciones y servicios, establecido tras los oportunos procesos de planificación sometidos en su gestión a un sistema reglamentado, y en el que concurren los niveles de calidad y profesionalidad que lo haga efectivo para el fin previsto”, (Ley aragonesa de servicios sociales; también Ley de la Comunidad valenciana de 6 de julio de 1989).

“Pues la acción de asociaciones e instituciones privadas, si bien es deseable, que una sociedad democrática y vertebrada ha de contar en todo caso con ellas, deben de ajustarse y contar con un marco normativo en el que sus actuaciones puedan articularse armónicamente con las de los individuos y las de la Administración en beneficio de toda la sociedad”<sup>197</sup>.

La opción por la profesionalidad, guiada por una exigencia de eficacia en la prestación de servicios<sup>198</sup>, se vio acompañada por un recelo hacia el “voluntarismo de la acción social”. El ámbito de actuación del voluntariado quedó situado inicialmente en el campo de las “tareas comunes”, es decir, como se vio en el caso de la ley de integración social de los minusválidos, en funciones no especializadas<sup>199</sup>, en funciones de apoyo. Esta concepción de la actividad voluntaria coincidía en muchas ocasiones con la escasa formación de las personas que colaboraban en las entidades benéficas. Pese a ello, esta orientación global aceptó en su seno un proceso de especialización del voluntariado al que se llegaría a través del aprovechamiento de los conocimientos profesionales o académicos de los voluntarios, y mediante la formación de los mismos. Este proceso llevará a la creación de un voluntariado especializado. De nuevo, la evolución en la concepción del voluntariado va a reflejar las transformaciones experimentadas por las instituciones en las que éste se organiza: la especialización de las entidades no lucrativas y la tecnificación de los servicios asistenciales.

Aunque las normas autonómicas tuvieron un núcleo común en el tratamiento del voluntariado, la exposición de la relación entre voluntariado y servicios públicos no fue unívoca. El voluntariado fue presentado bajo dos ropajes: como actuación complementaria (también llamada actuación subsidiaria) y como participación ciudadana. En todos los casos la actividad de voluntariado quedó uniformizada en los textos legales al ser considerada

---

197. Ley balear de acción social de 11 de febrero de 1987.

198. La tecnificación y consecuente profesionalización de los servicios sociales fomentaba una idea comúnmente aceptada: la búsqueda de la eficacia y la calidad en el trabajo social. En este sentido, el art. 7, de la Ley navarra de 30 de marzo de 1983 había establecido como requisito para que una entidad privada obtuviese la condición de “entidad asociada o colaboradora” el sometimiento de la calidad en el trabajo social desarrollado al control de los poderes públicos.

199. Ley de la Asamblea de Madrid de 6 de junio de 1984, art. 7; Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha de 16 de abril de 1986, art. 7; Ley del Parlamento de Canarias de 28 de abril de 1987, art. 6.3.b.

“colaboración con las Administraciones Públicas en la prestación de los Servicios Sociales”<sup>200</sup>.

En unos casos, el voluntariado fue concebido como un instrumento cuya finalidad era realizar “actuaciones complementarias” respecto de las intervenciones de los servicios públicos autonómicos<sup>201</sup>. Las actividades de colaboración de los ciudadanos en servicios sociales quedaba vinculada a las intervenciones sociales de los poderes públicos, prescribiéndoseles tareas de complementariedad y profundización de las políticas sociales públicas.

La complementariedad del voluntariado se expresaba, en algún caso, como la subsidiariedad de la colaboración social<sup>202</sup>. En otras ocasiones, la normativa no hacía referencia a la complementariedad o subsidiariedad del voluntariado, sino que expresaba la dimensión participativa del voluntariado. Se proponía la práctica voluntaria como un medio de participación de los ciudadanos en las tareas de prestación de servicios sociales<sup>203</sup>. Esta modalidad de participación se caracterizaba tanto por su incardinación en las políticas sociales públicas, como por su sometimiento a las valoraciones que las administraciones autonómicas hiciesen sobre la idoneidad de las actividades de voluntariado. En todo caso, la concepción del voluntariado como un instrumento complementario o subsidiario ha de ser distinguida de aquella otra que se centra en su dimensión participativa. Pese a que en la práctica ambas concepciones se confundan, a nivel teórico la primera se sitúa en una dimensión instrumental, mientras que la segunda prioriza su aspecto político al proponer el voluntariado como un mecanismo de participación de los individuos en la administración.

El progresivo ensanchamiento del voluntariado, así como el incremento de su regulación jurídica hubo de suplir una carencia: la ausencia de un concepto de

---

200. Ley de la Asamblea de Madrid de 6 de junio de 1984, art. 28; Ley castellano-manchega de 16 de abril de 1986, art. 27; Ley balear de 11 de febrero de 1987, art. 16.10; Ley extremeña de 23 de abril de 1987, art. 27.1.

201. Ley navarra de 30 de marzo de 1983, que regula los Servicios Sociales, art. 6. f.

202. Ley castellano-manchega, art. 27.2.

203. Ley de la Junta General del Principado de Asturias de 11 de abril de 1987, art. 15. En otras ocasiones la regulación del voluntariado queda ubicada en Títulos o Capítulos referentes a “Participación”: Ley de la Asamblea murciana de 9 de diciembre de 1985, Título IV, Sección 3ª. Ley del Parlamento de Cataluña de 27 de diciembre de 1985 Cap. II, Sección 2, art. 17. Ley de Extremadura de 23 de abril de 1987, Capítulo V, art. 27.

“trabajo voluntario”. Castilla-La Mancha<sup>204</sup> introdujo por primera vez en un texto legal la definición de trabajo voluntario en servicios sociales:

“Se entenderá por Trabajo Voluntario en Servicios Sociales aquella acción hacia la comunidad, sin expectativas de remuneración económica, y cuyo objetivo central es promover el desarrollo de la comunidad en el marco de autoayuda, solidaridad, pluralismo y democracia, reforzando y en su caso supliendo subsidiariamente a los Servicios Públicos”<sup>205</sup>.

El proceso de instrumentalización del voluntariado ha estado acompañado por la promoción de las entidades no lucrativas como organizaciones idóneas para colaborar en el desarrollo de las políticas sociales públicas. Un caso claro, por ejemplo, son las consecuencias que este proceso tuvo en la reglamentación de la institución humanitaria española que organiza mayor número de recursos humanos y materiales. La dependencia existente entre la Cruz Roja española y el Gobierno español permite ver la regulación de esta organización como una aplicación directa de las concepciones gubernamentales sobre la actividad de voluntariado<sup>206</sup>.

Los criterios establecidos por las administraciones respecto de la presencia de voluntarios en las tareas de colaboración desarrolladas por las entidades sociales trataron claramente de facilitar la utilización de personal voluntario. Si como se ha afirmado la profesionalización de la asistencia social caracterizó la primera etapa de la extensión democrática de los servicios sociales, en una segunda fase, la programación estatal de los niveles asistenciales de protección social introdujo

204. Ley de Servicios Sociales de 16 de abril de 1986, art. 27.2.

205. El mismo precepto es reproducido en la Ley de las Cortes valencianas de 6 de julio de 1989 (art. 18). En este caso se evita presentar el trabajo voluntario como un instrumento supletorio de la intervención pública, limitándose a señalar el carácter complementario de aquél. Tres años más tarde la Ley castellano-leonesa daba un paso más en la vinculación del voluntariado a las finalidades de la actuación estatal: “Se entenderá por trabajo voluntario el conjunto de acciones realizadas por ciudadanos o asociaciones sin contraprestación económica, con el objetivo de conseguir los fines citados en el art. 3º de esta Ley” (art. 27.2.).

206. La Cruz Roja ha sido regulada como una “Institución humanitaria de carácter voluntario (...), auxiliar y colaboradora de las Administraciones Públicas en las actividades humanitarias y sociales impulsadas por las mismas (...)”, (Real Decreto 27 noviembre 1987). Entre los programas que la administración encomendó a las entidades sociales estaba la divulgación del voluntariado. Por poner un ejemplo, uno de los fines de la Cruz Roja es: “la promoción de la participación voluntaria y desinteresada de personas físicas y jurídicas, públicas y privadas en las actividades y sostenimiento de la Institución para el cumplimiento de sus cometidos, con especial atención a la participación de niños y jóvenes en sus actuaciones, propagando con ellos los Principios Fundamentales y los fines de la Cruz Roja Española”, (Orden 28 abril 1988 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por la que se aprueban los Estatutos de la Cruz Roja Española, art. 5).

medidas tendentes a armonizar el trabajo profesional con el trabajo voluntario. Estas directrices, en su dimensión más práctica, fueron expresadas en las convocatorias de subvenciones para distintos programas de acción social.

Uno de los parámetros a los que se vinculó la concesión de subvenciones fue la utilización de voluntarios por la entidad. De esta forma, el voluntario, y la disposición de mayor o menor número de éstos, se convertía en un instrumento que facilitaba la obtención de recursos económicos públicos. De la misma forma, se estableció como criterio de valoración el que la entidad hubiese concertado con el Ministerio de Justicia la creación de plazas para el cumplimiento de la prestación social sustitutoria por los jóvenes objetores de conciencia o lo hubiese solicitado formalmente en la fecha de publicación de la convocatoria de subvención. La simbiosis entre el voluntariado y la prestación social sustitutoria<sup>207</sup> quedaba reforzada al facilitar el acceso de las organizaciones no lucrativas a los recursos públicos<sup>208</sup>.

Si a finales de los años 70 y principios de la década siguiente se pensaba (evidenciando un claro optimismo) en un voluntariado que complementase la intervención asistencial del estado mientras ésta no llegara a su plenitud, a finales de los años ochenta esta percepción había perdido su sentido primigenio, dando paso a una concepción del voluntariado según la cual éste ha de sustituir parte de la carga asistencial del estado<sup>209</sup>.

---

207. La evolución de esta relación condujo tiempo después a la convalidación de tiempo de actividad de voluntariado por tiempo de prestación social sustitutoria, (sirva de ejemplo el Reglamento sobre convalidación de servicios voluntarios, R.D. de 24 de julio de 1997).

208. El voluntariado había pasado a ser un elemento constitutivo de un modelo concreto de entidad no lucrativa, la entidad de voluntariado: "entidad que tiene como objetivo trabajar para los otros en la mejora de la calidad de vida, que está integrada mayoritariamente por voluntarios y que constituye una organización autónoma sin afán de lucro", (Ley catalana de 13 de diciembre de 1991).

209. En febrero de 1983 se celebró en Barcelona una conferencia "sobre el concepto actual del trabajo voluntario". En las conclusiones a este encuentro se dijo: "El objeto del voluntariado no es en modo alguno el de obtener un salario, ni en dinero ni en especie, aparte de otras gratificaciones morales, sino el colaborar en el remedio, conocimiento y reducción de ciertas necesidades sociales a las cuales no alcanza aún la actividad del Estado", (en Revista de Seguridad Social, n. 18, abril-junio 1983, págs. 167-174, pág. 171). La parte final de esta cita evidencia un claro optimismo acerca de lo que a principios de los años ochenta se pensaba que sería la actuación social del estado.

En el encuentro de Barcelona participaron, entre otras personas, José Manuel Almansa Pastor y José Ignacio García Ninet, ambos profesores de Derecho del Trabajo. Con posterioridad a la conferencia publicaron sendos artículos en los que abordaron los aspectos jurídico-sociales del voluntariado. Estos artículos son una buena guía para entender la concepción que se tenía del voluntariado en aquellos años, (José Manuel Almansa Pastor, "Caracterización jurídica de la actividad y de la organización del voluntariado de acción social"; José Ignacio García Ninet, "Régimen jurídico del personal voluntario", ambos en Revista de Seguridad Social, n. 18, 1983, págs. 91-126 y págs. 127-158).

## Capítulo 2

### **Voluntariado y crisis del estado asistencial. La estrategia de la solidaridad.**

En el capítulo anterior se ha presentado una serie de antecedentes que ayudan a explicar las razones del modelo de institucionalización contemporánea del voluntariado. Esta explicación ha finalizado en los últimos años ochenta.

El capítulo presente trata de situar el voluntariado en el contexto de la crisis y reordenación del estado asistencial. Requiere especial atención la conexión de la promoción estatal y la juridización de la colaboración social con el relanzamiento de un discurso público que consagra el voluntariado como una expresión de participación, solidaridad y responsabilidad social.

Los procesos iniciados en los años setenta y desarrollados durante los ochenta quedaron confirmados en los años noventa. En estos últimos años se ha creado una normativa específica que ha completado el proceso de construcción legal del voluntariado, desgajándose de la normativa de servicios sociales a la que estuvo unido durante los años ochenta<sup>210</sup>. Este proceso da muestra de la relevancia que la práctica voluntaria ha adquirido y del empuje que los poderes públicos le han querido dar. La visión retrospectiva de esta última etapa en la construcción del voluntariado permite ver cómo éste ha acabado convirtiéndose en el paradigma oficial de la participación social responsable y solidaria. A fin de cuentas, como se sostiene en este trabajo, la construcción legal del voluntariado expresa la voluntad estatal de construir un modelo de ciudadanía. Y, dando un paso más, es una cuestión fundamental aclarar si este proceso de construcción es un ejercicio de autonomía ciudadana o si por el contrario responde (dicho con toda contundencia) a una instrumentalización de la población civil (aunque se pueda suponer que la realidad

---

210. Así: Ley catalana de creación del Instituto catalán del voluntariado, de 13 de diciembre; Ley aragonesa del voluntariado social, de 7 de octubre de 1992; Decreto de la Consejería andaluza de Asuntos Sociales, de 20 de abril de 1993; Ley de la Comunidad de Madrid, de 19 de mayo de 1994; Decreto de Castilla y León del voluntariado social, de 19 de enero de 1995; Ley del voluntariado de Castilla-La Mancha, de 16 de marzo de 1995; Ley de Extremadura del voluntariado social, de 12 de marzo de 1998; Ley del voluntariado de Navarra de 27 de marzo de 1998; Ley de la Rioja del voluntariado de 6 de mayo de 1998; Ley de Canarias de 15 de mayo de 1998; Ley de Baleares, de 18 de mayo de 1998 y Ley del País Vasco del voluntariado, de 25 de junio de 1998.

del voluntariado es el resultado de una pluralidad de factores no por ello hay que dejar de intentar individualizar cada uno de ellos).

La aparición de las leyes de voluntariado ha coincidido en el tiempo con la reconfiguración del estado asistencial. Tanto el discurso sobre el voluntariado como el discurso acerca de la necesidad de repensar el estado asistencial han hecho un uso recurrente de tres principios de organización social: el de solidaridad social, el de responsabilidad y el de participación social. Estos principios han estado presentes en la regulación autonómica y estatal del voluntariado.

Desde los primeros años noventa a esta parte se ha intensificado el proceso de articulación del voluntariado, creándose vías que han facilitado su integración en la ejecución de las políticas públicas. Se han creado organismos autónomos con la misión de promocionar y coordinar el voluntariado<sup>211</sup>, se ha vinculado la actuación voluntaria a la construcción de identidades nacionales<sup>212</sup>, las entidades de voluntariado se han consolidado como entidades colaboradoras<sup>213</sup>, se ha remarcado el carácter complementario del voluntariado<sup>214</sup>, se ha apostado por un voluntariado formado y eficaz... y la evolución del voluntariado ha seguido unida al problema de la objeción de conciencia<sup>215</sup>. También ha aparecido otra cuestión fundamental: la visión

---

211. Por ejemplo el "Instituto catalán del voluntariado" adscrito al Departamento de Bienestar social, (Ley catalana de 13 de diciembre de 1991).

212. "[L]a acción voluntaria, libre y comprometida de muchos ciudadanos para la mejora constante de las condiciones de vida y para la defensa y el incremento de la sociedad y la cultura catalanas ha constituido un elemento esencial en la configuración de Catalunya como país con una identidad propia. (...) La importancia de la respuesta cívica y voluntaria a lo largo de nuestra historia no desmerece la realidad presente del voluntariado, sino que, contrariamente, la sitúa y le da una especial relevancia", (Preámbulo Ley catalana de 13 de diciembre de 1991).

213. Para hacer un seguimiento de la participación de las entidades de solidaridad en la políticas sociales estatales puede verse Antonio Gutiérrez Resa, "Servicios sociales colectivos-servicios sociales comunitarios: paradoja para el futuro" (págs. 247-269) e "Iniciativa social y servicios sociales" (págs. 301-324), en María del Carmen Alemán Bracho, Jorge Garcés Ferrer (comps.), *Administración social: servicios sociales de bienestar*, Madrid, Siglo XXI, 1996. Del mismo, *Acción Social no gubernamental. Análisis y reflexiones sobre las organizaciones de voluntariado*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997.

214. "A los efectos de esta Ley se entiende por voluntariado el conjunto de voluntarios, que a través de entidades sin ánimo de lucro, desarrollan actividades de carácter cívico o social en el marco de la solidaridad, pluralismo y democracia, complementando los servicios públicos", (Ley del voluntariado de Castilla-La Mancha de 16 de marzo de 1995, art. 3.2).

215. Se ha podido consultar un borrador de Ley de servicio civil voluntario elaborado a finales de los años ochenta o principios de los noventa y coordinado por el Ministerio de Asuntos Sociales. Este proyecto, al igual que el ya comentado borrador de proyecto de ley sobre voluntariado civil tiene interés para la materia aquí estudiada ya que ambos oscilan entre el artículo 30.2 (objeción de conciencia al servicio militar y prestación social sustitutoria) y el artículo 30.3 (servicio civil para fines de interés general). Como se ha dicho, la regulación del "servicio civil" y, por tanto, el debate sobre la pertinencia de tal regulación

de la actividad de voluntariado como un forma de “ocupar” la mano de obra sobrante ante lo que se ha llamado “el fin del trabajo”.

La intención que preside las páginas siguientes es explicar en qué medida estas transformaciones están incidiendo en la institucionalización del voluntariado. Si se acepta que a partir de los años setenta se produjo en el ámbito europeo occidental una crisis del estado asistencial, lo relevante no es la descripción más o menos consensuada de esta crisis, sino las razones de la misma y sus efectos sobre la configuración contemporánea del voluntariado.

La contextualización del voluntariado en el marco de la crisis del estado asistencial permite abordar la relación existente entre el voluntariado y fenómenos como el debilitamiento de los derechos sociales, la consolidación de tasas de desempleo, la penetración social de las industrias culturales, el surgimiento de nuevas fórmulas de legitimación estatal o las tendencias a desarrollar medidas de reforma socio-económicas amparadas en la imprecisa idea de solidaridad.

Se sostiene en estas páginas que las intenciones principales de las políticas de voluntariado contemporáneas (aunque no las únicas) es abaratar las obligaciones

---

ha constituido una preocupación reiterada de los diferentes gobiernos democráticos. En esta ocasión, el servicio civil fue planteado como un “servicio sustitutorio a desarrollar en Entidades u Organizaciones que atiendan fines de interés general”. Entre los objetivos del servicio se encontraba, entre otros, la “formación de los voluntarios en actividades civiles para su posterior vida profesional” o el “fomento de la relación primaria de los jóvenes en el mundo laboral”. La prestación tendría una duración de un año, prorrogable por períodos de 6 meses hasta alcanzar una duración máxima de 2 años. Los llamados a prestar este servicio voluntario eran tanto los hombres como las mujeres mayores de 18 años y menores de 26. Entre los requisitos establecidos para prestar el servicio civil voluntario estaba el “ser desempleado o estudiante que en el momento de solicitar la prestación del servicio no realice una actividad remunerada”. Este borrador, híbrido en su relación con el servicio militar y confuso en su relación con la actividad laboral, recogía los siguientes incentivos al servicio civil: “el voluntariado podrá percibir incentivos económicos bajo la modalidad de becas, gastos de bolsillo, haber en mano y otra similar”, “formación gratuita”, “posible reducción del período de servicio militar o civil sustitutorio para los voluntarios”, “derecho a causar algún tipo de prestación por desempleo” y “consideración prioritaria para acceder a becas de empleo”...

Un editorial del diario “El País” de 23 de agosto de 1993, titulado “Servicio Civil” decía: “Parte del fracaso de la prestación de los objetores cabe atribuirlo a la filosofía que la inspira: la búsqueda de una prestación *sustitutoria*. Como si los incendios forestales de cada verano no fueran elocuentes sobre las carencias que tiene España en materia de protección civil; suficientes para ocupar a mucho más que los 40.000 objetores que serán reconocidos este año. Ni la defensa militar es la única defensa, ni la amenaza militar la única amenaza para una sociedad desarrollada. La ley del servicio civil, pendiente desde hace 15 años, es una ocasión para plantearse todas estas preguntas e intentar responderlas.” Meses más tarde (30 de diciembre de 1993), este mismo diario daba el siguiente titular: “El Gobierno proyecta implantar un servicio civil alternativo a la “mili” y obligatorio para la mujer. Asuntos Sociales, Justicia y Defensa inician los trabajos de la futura ley del Servicio Civil”.

sociales del estado y legitimar sus políticas públicas. Para argumentar estas afirmaciones se profundiza en un principio de actuación del sistema económico y estatal contemporáneos: el aprovechamiento económico de los recursos sociales existentes como forma de resolver problemas que tiene planteados el desarrollo del sistema capitalista. Otra forma de ver esta cuestión es señalar la relación entre la contracción del gasto social público y la búsqueda de sistemas de prestación que complementen o sean alternativos a los que han caracterizado el modelo de estado asistencial.

Se propone como hilo conductor el seguimiento de la difusión contemporánea de un discurso de la solidaridad<sup>216</sup> que se ha hecho evidente tanto en la regulación estatal del voluntariado, como en el tratamiento social de la actuación voluntaria. La identificación entre voluntariado y solidaridad no es sólo achacable a la labor legislativa, sino que hay que buscarla también en la utilización de la idea de solidaridad por parte de las entidades que organizan la colaboración social gratuita de los individuos. Junto a estos elementos hay que prestar atención al uso que el sector empresarial hace de la idea de solidaridad. Las preguntas que resumen la intención de este capítulo son: ¿qué contenidos tiene el uso estatal de la idea de solidaridad? y ¿cómo se explica este uso?

Se ha dividido la respuesta a estas preguntas en cinco apartados. En el primero se explica brevemente la última fase de la oficialización del voluntariado. En el segundo se plantea en términos críticos la capacidad del voluntariado para generar condiciones de integración social. La idea principal de este apartado es que frente a las críticas dirigidas contra el *asistencialismo* estatal, el desarrollo de un sector voluntario encargado de satisfacer necesidades sociales puede incurrir en los mismos defectos que se señalaron a la intervención asistencial del estado. Se hace referencia a la estigmatización de los beneficiarios, a la burocratización de la actividad voluntaria y a la pérdida de garantías sociales.

El apartado siguiente se ocupa de la legitimación que para la actuación estatal

216. Al utilizar la expresión "discurso solidario" se está haciendo referencia a dos fenómenos unidos íntimamente. Por una parte, hemos asistido a la proliferación del referente solidario en el lenguaje normativo, así como a su empleo rutinario por parte de las autoridades gubernamentales. Por otra, y en estrecha relación con este fenómeno, se aprecia la popularización del término "solidaridad" a través, principalmente, del uso hecho por los medios de comunicación.

supone la institucionalización del voluntariado. Esta legitimación afecta tanto al aparato administrativo como al orden económico.

Después se señala el paso de una *sociedad empleada* a una *sociedad ocupada*, para finalizar con las llamadas *terceras vías*, vistas como propuestas de reforma del contenido social del estado contemporáneo. En todos los temas propuestos la actividad de colaboración gratuita aparece como un agente renovador, teniendo como telón de fondo la preocupación estatal y civil por encontrar mecanismos de *reforma social*.

El uso de la expresión "reforma social" para referirse a los proyectos implícitos en las políticas de voluntariado es sin duda atrevido y requiere ser matizado. Al utilizar esta expresión se alude a la utilización y promoción del voluntariado en la reforma de las políticas asistenciales públicas. Pero no sólo esto, ya que junto a la planificación del voluntariado se observa la presencia de una "pedagogía estatal" por la cual se transmite un "deber ser" de las relaciones sociales y de la relación entre el estado y el ciudadano. En todo esto la idea de solidaridad ocupa un lugar destacado.

2.1. La última etapa de la regulación jurídica del voluntariado. (El voluntariado como paradigma de participación, solidaridad y responsabilidad social).

Los textos legales de regulación del voluntariado han identificado el voluntariado con la solidaridad social<sup>217</sup>. Diríase que esta identificación cae por su propio peso y que no es controvertida. Sin entrar ahora a discutir los problemas de esta identificación, que los hay, es oportuno expresar cuál ha sido el hilo conductor que ha permitido esta identificación, para de esta forma entender a qué hace referencia la regulación del voluntariado cuando vincula esta figura con la solidaridad social y con la responsabilidad ciudadana.

En las páginas anteriores se ha intentado mostrar cómo el estado ha institucionalizado las tareas de colaboración social situándose entre el recurso a la

---

217. La ley gallega de servicios sociales de 1993 establece entre los objetivos generales de estos servicios: "La mejora de la cooperación y solidaridad expresada en un voluntariado social", (Ley de 14 de abril de 1993).

voluntariedad y la imposición de la obligatoriedad. Se ha visto que la organización del estado asistencial marca el surgimiento del voluntariado desde el momento en que los poderes públicos fomentan y definen qué es el voluntariado y cuáles son sus campos de actuación. La actuación estatal construye un voluntariado complementario de los servicios sociales, es más, piensa un voluntariado a imagen de las políticas públicas. Por ello, la transformación de las políticas sociales públicas ha supuesto la transformación del tratamiento legal del voluntariado. De la misma forma que el estado había señalado los cometidos de la actuación voluntaria, ahora va a determinar, como máximo guardián del bien común<sup>218</sup>, cuáles son los contenidos de la solidaridad social.

La institucionalización del voluntariado y el llamamiento a la solidaridad social en los años noventa, tal y como son vistos en este trabajo, forman parte de la transformación del estado asistencial. La colaboración social, como expresión de solidaridad social, ha sido llamada a asumir un peso específico en el mantenimiento de la asistencia social. No obstante, la vinculación entre el voluntariado y la solidaridad social no resuelve lo que puede acabar siendo un problema genético del voluntariado (pese a ser también su mayor grandeza): su propia voluntariedad (la libertad en la prestación de servicios). Incluso estimulando las prestaciones voluntarias con incentivos, privilegios, publicidad... el problema permanece. El estado puede paliarlo, pero no eliminarlo en su totalidad.

La reorganización de la intervención asistencial del estado acució la intensidad de este problema, ya que uno de los agentes que podían y pueden asumir parte de la carga de la que se deshacía el estado era el mismo voluntariado. Ante esta situación de reparto de cargas asistenciales era previsible la renovación del discurso estatal sobre la responsabilidad de los ciudadanos en el mantenimiento del bienestar general. El discurso de la responsabilidad no es independiente de la referencia a la solidaridad, sino que ambos principios han de ser vistos como dos caras de una misma moneda. Ahora bien, la indicación de la reponsabilidad ciudadana o, en otras

218. "La Administración pública debe velar para que todos los ciudadanos tengan garantizados una calidad de vida y unos servicios básicos que les permitan vivir con dignidad y plenitud de derechos. En cualquier circunstancia tiene que ser responsabilidad de la Administración garantizar la calidad de los servicios que recibe del ciudadano. Para la consecución de este objetivo básico e irrenunciable hay que fomentar la solidaridad en todos los niveles de la sociedad y potenciar la participación de las organizaciones de voluntariado en todos los campos de acción que afecten al bien común de los ciudadanos", (Preámbulo Ley catalana de 13 de diciembre de 1991).

de sus presentaciones, el señalamiento de la corresponsabilidad entre estado y sociedad, permite cubrir el flanco obligacional que queda al descubierto al utilizar las prestaciones voluntarias<sup>219</sup>. Formando parte de un discurso global sobre los deberes de solidaridad social, la apelación a la responsabilidad social permite introducir la dimensión obligacional.

“...[L]a figura del voluntariado social se inspira en el principio de corresponsabilidad, asumido individualmente, aceptando la participación desinteresada en actividades que beneficien a personas necesitadas de ayuda y complementando o sustituyendo, en su caso, la que puede esperar de la familia o de los núcleos sociales más próximos a los necesitados por razones de vecindad y otros similares”<sup>220</sup>.

El principio de corresponsabilidad<sup>221</sup> exige la conjunción de los agentes que han de compartir responsabilidades: estado y sociedad.

“[La] función de los poderes públicos no supone una acción pública que ahogue la creatividad e iniciativa de la sociedad, sino, muy al contrario, que la fomenta, coordina, regule y colabore como una parte más<sup>222</sup> integrada en el conjunto, que, considerado en su globalidad, es de responsabilidad pública. Así, de un modo explícito, se reconoce no sólo la iniciativa social carente de fin de lucro, sino también la iniciativa privada lucrativa”<sup>223</sup>.

Se ha hecho depender el éxito del nuevo modelo asistencial del desarrollo responsable y solidario de la sociedad:

“El Estado social no podría tener existencia efectiva si no diera lugar a una sociedad participativa que, a la vez que remite a los poderes públicos la

219. La ley gallega del 93, al incorporar la “carta del voluntariado” en su Disposición adicional segunda precisa: “toda persona tendrá derecho a desarrollar un trabajo voluntario, acorde con sus aptitudes y capacidades, en el seno de las organizaciones locales de voluntarios de conformidad con los siguientes principios, derechos y deberes...”, (subrayado mío).

220. Ley del voluntariado social de la Comunidad Autónoma de Aragón, de 7 de octubre de 1992.

221. El Tribunal Constitucional ha considerado que es propio del Estado social de Derecho la existencia de entes de carácter social, no público, que cumplen fines de relevancia constitucional o de interés general. Esta configuración del estado, “viene (...) a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-Sociedad, que difumina la dicotomía Derecho público-privado...”, (sentencia de 7 de febrero de 1984).

222. “No podemos responder con eficacia desde la Administración Pública a las necesidades sociales sin contar como un recurso más, con la presencia activa de personas y grupos actuando coordinadamente desde programas de acción voluntaria dirigidos al desarrollo de la comunidad”, (Preámbulo de la Ley del voluntariado social de la Comunidad de Madrid, de 19 de mayo de 1994).

223. Preámbulo de la Ley gallega de 14 de abril de 1993.

obligación de dar respuesta a los problemas sociales, asume activamente la solución de aquellos que puedan ser resueltos por la misma sociedad”<sup>224</sup>.

Ante estos retos, las entidades de voluntariado son óptimos agentes sociales al desarrollar

“el espíritu de iniciativa, de responsabilidad y de solidaridad de sus miembros, sirviendo con eficacia al interés general de forma complementaria a la acción de los poderes públicos, cumpliendo una función irremplazable de mediación, intercambio y equilibrio social...”<sup>225</sup>.

Los principios de solidaridad y responsabilidad en la actuación voluntaria han aparecido en combinación con el principio de participación de los ciudadanos en la vida social. Para ello se ha echado mano repetidamente del artículo 9.2 de la Constitución<sup>226</sup>. Esta participación, y en ello el tratamiento estatal de este principio coincide con el que se le ha dado al de solidaridad, ha sido conducida a la prestación de servicios.

“El voluntariado se revela como uno de los instrumentos canalizadores de esa participación a través de la colaboración libre y desinteresada de los ciudadanos en la prestación de distintos servicios de carácter cívico o social”<sup>227</sup>.

El desarrollo autonómico de la figura del voluntariado fue secundada por la Ley estatal del voluntariado de enero de 1996. Mediante esta ley se estableció un marco legal que regula la participación de los voluntarios en programas de exclusiva competencia estatal, o de ámbito estatal o supraautonómico, así como la actuación

---

224. Ley de voluntariado social en la Comunidad de Madrid, de 19 de mayo de 1994. Nótese que en esta cita se apela al principio de subsidiariedad del estado.

225. Preámbulo de la Ley de voluntariado de Castilla-La Mancha, de 16 de marzo de 1995.

226. Ley aragonesa del voluntariado social, de 7 de octubre de 1992; Decreto de la Consejería andaluza de Asuntos Sociales de 20 de abril de 1993; Ley de la Comunidad de Madrid de 19 de mayo de 1994 y Ley del voluntariado de Castilla-La Mancha de 16 de marzo de 1995. La Orden del Ministerio de Educación y Ciencia por la que se reguló la actividad de voluntariado en los centros escolares públicos, de 11 de octubre de 1994, presenta también el voluntariado como un “instrumento de participación social”.

En algún caso el voluntariado ha sido vinculado también con el art. 10.1 de la constitución (Ley aragonesa del voluntariado social, de 7 de octubre de 1992). En el mismo sentido se cita el art. 14 de la Carta Social Europea que establece el derecho a los beneficios de los servicios sociales. “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a beneficiarse de los servicios sociales las partes se comprometen: 2. A estimular la participación de los individuos y de las organizaciones benéficas o de otra clase, en la creación y mantenimiento de tales servicios”.

227. Decreto de la Consejería andaluza de Asuntos Sociales de 20 de abril de 1993.

de las organizaciones que desarrollen estos programas. También incluyó esta norma un regulación mínima referente a los voluntarios que participan en tareas de cooperación internacional<sup>228</sup>.

La ley estatal reprodujo la vinculación, ya introducida por las normas autonómicas, entre el voluntariado y los principios de solidaridad, responsabilidad y participación. En esto no introduce novedad alguna, sino que se da una continuidad.

“El moderno Estado de Derecho debe incorporar a su ordenamiento jurídico la regulación de las actuaciones de los ciudadanos que se agrupan para satisfacer los intereses generales, asumiendo que la satisfacción de los mismos ha dejado de ser considerada como una responsabilidad exclusiva del Estado para convertirse en una tarea compartida entre Estado y sociedad. El Estado necesita de la responsabilidad de sus ciudadanos y éstos reclaman un papel cada vez más activo en la solución de los problemas que les afectan”<sup>229</sup>.

Las dos novedades que sí introduce esta norma corresponden a una precisión conceptual y a la vinculación entre el voluntariado y la prestación social sustitutoria. Con anterioridad la legislación laboral y la legislación de Seguridad Social habían identificado el voluntariado con los trabajos o servicios realizados por “amistad, benevolencia o buena vecindad”<sup>230</sup>. La ley estatal del voluntariado rompe en parte con esta identificación al establecer:

“Quedan excluidas [de lo que en esta ley se entiende por voluntariado] las actuaciones voluntarias aisladas, esporádicas o prestadas al margen de organizaciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, ejecutadas por razones familiares, de amistad o buena vecindad”<sup>231</sup>.

Ahora estas actividades son consideradas como la expresión de un voluntarismo bienintencionado pero poco eficaz que no tiene cabida en la concepción estatal del voluntariado.

228. En materia de cooperación, vid. Ley 23/1998, de 7 de julio, de cooperación internacional para el desarrollo.

229. Ley estatal del voluntariado de 15 de enero de 1996.

230. Por ejemplo, el Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 30 de mayo de 1974, en su artículo 62 a), que excluyó del Régimen General de la Seguridad Social los trabajos “que se ejecuten ocasionalmente mediante los llamados servicios amistosos, benévolos o de buena vecindad”. O el Estatuto de los Trabajadores, de 10 de marzo de 1980, que excluye de su ámbito de regulación “los trabajos realizados a título de amistad, benevolencia o buena vecindad”, (art. 1.3.d.).

231. Art. 3.2. de la Ley estatal del voluntariado.

El segundo elemento que introduce esta norma recupera la problemática de la objeción de conciencia y, más en concreto, la aparición de un importantísimo remanente de objetores de conciencia en espera de realizar la prestación social sustitutoria. La fórmula por la que opta la ley es la compensación de servicios voluntarios prestados por tiempo de duración de la prestación social sustitutoria<sup>232</sup>.

Al margen de estos elementos, la ley estatal del voluntariado consolidó el proceso de institucionalización e instrumentalización de la colaboración social. Por ello la creación legal y simbólica del voluntariado como una figura con identidad propia que aglutina los principios de solidaridad, responsabilidad y participación social.

El último paso en el proceso de configuración legal del voluntariado ha sido la elaboración del "Plan estatal del voluntariado 1997-2000"<sup>233</sup>. Este documento reúne buena parte de los elementos que durante los últimos quince años han dado forma al voluntariado (en este sentido es un buen compendio) y recoge las propuestas de la administración general para un desarrollo futuro del voluntariado.

El Plan estatal tiene su origen inmediato en el informe del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales sobre el "Plan nacional del voluntariado" que se presentaba a finales de 1996<sup>234</sup> y que una vez ampliado fue aprobado por el Consejo de Ministros. La coordinación del Plan corrió a cargo del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales. También participaron aquellos Ministerios que estaban implicados por razón de sus competencias<sup>235</sup>. Los propósitos de la programación estatal del voluntariado en esta nueva fase son: la consecución de un voluntariado fuerte, de calidad, reconocido socialmente y la consolidación de una auténtica cultura de la solidaridad que dé como fruto ciudadanos comprometidos con el bienestar de todos sus miembros.

232. Arts. 15 y 16 de la Ley estatal del voluntariado y Real Decreto 1248/97 de convalidación de servicios voluntarios.

233. Este Plan fue aprobado por el Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales en reunión de 24 de julio de 1997.

234. El informe del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales para el Consejo de Ministros tiene fecha de 5 de diciembre de 1996. En las reuniones que los responsables de la administración general del estado tuvieron con los responsables de las administraciones autonómicas a fin de contar con el apoyo autonómico para este plan, el nombre "plan nacional del voluntariado" fue modificado por el actual de "plan estatal del voluntariado".

235. Asuntos Exteriores, Justicia, Interior, Educación y Cultura, Sanidad y Consumo, Medio Ambiente y Trabajo y Asuntos Sociales.

El voluntariado es presentado como una expresión de ciudadanía y de participación democrática que los poderes públicos alentan en cumplimiento del mandato constitucional recogido en el artículo 9.2 (“...facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”). Las entidades no lucrativas, denominadas en el Plan como “organizaciones no gubernamentales”, son descritas como el auténtico motor del cambio social a las que tanto los poderes públicos como la sociedad en general han de respaldar y apoyar aportando los medios económicos, técnicos y personales necesarios para que puedan realizar su importante labor. Para alcanzar los objetivos señalados y desarrollar la concepción de la actividad voluntaria expuesta, el Plan se divide en cuatro áreas: sensibilización, promoción, apoyo y coordinación. Entre las medidas de promoción se han recogido propuestas tendentes a facilitar la incorporación de trabajadores a actividades de voluntariado. Entre ellas:

“Promover que las empresas valoren, a efectos curriculares, la experiencia adquirida en acciones de voluntariado, especialmente de los/as jóvenes demandantes de empleo”, “promover acuerdos entre empresas y ONG, para que el personal de aquéllas colabore como voluntario/a en los programas de inserción laboral que las ONG realizan”, “introducir el principio de fomento del voluntariado, como uno de los criterios que permitan evaluar la excelencia empresarial”<sup>236</sup>.

En el campo de la promoción se apuesta por las actividades de patrocinio y mecenazgo. Así, por ejemplo, una de las actuaciones previstas es “crear la figura de “Entidad Solidaria”, para reconocer y distinguir a aquellas empresas que colaboren en la financiación de programas sociales promovidos por ONG”<sup>237</sup>.

---

236. Actuaciones del Plan estatal número: 2.2.1., 2.2.4. y 2.2.6. respectivamente, págs. 40-41. El gobierno vasco en Decreto de 1 de octubre de 1996, de ayudas al reparto de tiempo de trabajo y a la contratación indefinida, introdujo un conjunto de medidas orientadas a fomentar la reducción de jornada de trabajo para prestar servicios de voluntariado.

237. Actuación del Plan estatal número 3.3.4., pág. 59. No se ha de perder de vista que las aportaciones económicas a fundaciones y entidades declaradas de utilidad pública que cumplan los requisitos establecidos en la Ley de Fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general, de 24 de noviembre de 1994, están incentivadas fiscalmente. Vid. la actuación 3.3.1 del Plan estatal sobre la mejora de los incentivos fiscales.

## 2.2. Voluntariado y crisis del estado asistencial. Presupuestos e implicaciones del *reformismo solidario* .

La autoridad estatal ha calificado la actividad de voluntariado como actividad solidaria. Ello expresa su posicionamiento frente a determinados comportamientos de sus súbditos: la colaboración gratuita de los individuos en entidades sin ánimo de lucro para la consecución de intereses generales. Expresa, como no podía ser de otra forma, un concepto de solidaridad preexistente dotado de un contenido más o menos preciso. La solidaridad, en este contexto estatal, es un predicado utilizado por la autoridad. Sin embargo, desde un punto de vista social, lo sustantivo son las actuaciones de los individuos o los proyectos desarrollados por las organizaciones; lo adjetivo es la calificación que la autoridad dé a estos hechos. Se ha de entender que la concepción social de la solidaridad y la concepción estatal de la misma no se identifican. Como se verá más adelante<sup>238</sup> tampoco el concepto de gratuidad utilizado por la autoridad en su configuración del voluntariado se corresponde con el concepto social de gratuidad. Con el concepto de solidaridad pasa lo mismo.

El uso calificativo de la solidaridad es ante todo un uso justificativo. La autoridad justifica su posición frente a determinados comportamientos sociales al calificarlos como solidarios. Esta percepción del uso estatal del término "solidaridad" en la regulación del voluntariado plantea los siguientes interrogantes: ¿qué está justificando la autoridad estatal al calificar la actividad de colaboración social gratuita como actividad de solidaridad? y ¿qué necesidad tiene la autoridad de justificar esta actividad? Para contestar estas preguntas es preciso contextualizar el voluntariado en el marco de la crisis del estado asistencial<sup>239</sup>.

Es cierto que en el caso español la institucionalización del voluntariado ha coincidido con una etapa de la historia del estado contemporáneo a la que se ha llamado "crisis del estado asistencial". De esta forma, la preocupación por la *reformulación* de la dimensión social del estado ha contextualizado el auge e institucionalización del voluntariado.

---

238. Vid. capítulo 3.

239. Para una consideración amplia y crítica de la crisis del estado asistencial, vid. Juan-Ramón Capella, *Fruta prohibida. Una aproximación histórico-teórica al estudio del derecho y del estado*, Cap. V, "Poder y derecho en Babel", en especial págs. 231-257, (Madrid, Trotta, 1997).

La coincidencia, no sólo temporal, entre una situación de crisis y el fenómeno del voluntariado no permite afirmar sin embargo que éste sea una consecuencia de aquélla. La afirmación contraria sería inexacta ya que, entre otras cosas, olvidaría el caso inglés o estadounidense donde, claramente, el voluntariado no fue una consecuencia de las políticas asistenciales públicas, y descuidaría la presencia del voluntariado en unos años en los que el modelo asistencial español se estaba construyendo. La crisis del modelo público asistencial es el marco en el que se desarrolla el voluntariado, pero no es la única causa de su institucionalización.

La relación entre el voluntariado y el estado asistencial presenta una peculiaridad que suele omitirse. La crítica del asistencialismo estatal ha visto en las políticas estatales de "bienestar" un freno al desarrollo de la solidaridad social. Sin embargo, esta crítica no tiene en cuenta la siguiente objeción: las políticas estatales de "bienestar" han posibilitado el desarrollo del voluntariado tal como hoy se conoce. Dicho de esta forma resulta paradójico.

Cabe preguntar, ¿habría sido posible un voluntariado como el actual sin un estado que al desarrollar políticas de "bienestar" liberara recursos en forma de tiempo de las personas, energías o expectativas individuales y colectivas? Todo parece indicar que algo tiene que ver el establecimiento de niveles de protección estatal con el hecho de que personas jubiladas o estudiantes universitarios, por ejemplo, estén en condiciones materiales de dedicar parte de su tiempo a la prestación de servicios gratuitos.

Piénsese cómo satisfacen sus necesidades materiales más elementales las personas que desarrollan actividades de voluntariado. Sus expectativas de bienestar económico, incluso de subsistencia, no se dirigen en la mayoría de ocasiones a la entidad en la que participan. Ésta, salvo en el caso del personal remunerado, no satisface las necesidades materiales de sus miembros. Existen otros mecanismos mediante los cuales el sujeto voluntario satisface o pretende satisfacer necesidades perentorias tales como casa, ropa, comida, transporte, educación, etc. Entre estos mecanismos se encuentra el sistema de mercado, los sistemas públicos y, en menor medida, los intercambios y prestaciones de servicios informales en los que la amistad

y la solidaridad real son valores hegemónicos.

Si se mantiene la figura del voluntariado como expresión de un modelo de solidaridad social se puede afirmar que la existencia de mecanismos públicos de satisfacción de necesidades colectivas (el sistema de pensiones o el sistema sanitario, por ejemplo) no debilita necesariamente la solidaridad social, sino que crea una base material que la favorece. El voluntariado, en tanto que una de las posibles manifestaciones de la solidaridad entendida como valor, es un ejemplo de ello.

¿En qué se basa la afirmación según la cual los sistemas públicos han generado condiciones favorables para el desarrollo del voluntariado? En la concepción de la actividad de voluntariado como un *excedente social*. La asunción estatal de cargas vitales liberó recursos sociales en forma de tiempo, energía y expectativas de vida, por ejemplo. Al factor estatal hay que añadir la paulatina reducción del tiempo de trabajo requerido por los sistemas productivos contemporáneos. En estas coordenadas el proceso contemporáneo de institucionalización del voluntariado es una forma de reincorporar este excedente en el sistema estatal y en el sistema económico.

Las entidades de voluntariado, en tanto que organizadoras de trabajo voluntario, desarrollan una actividad de socialización de una parte del excedente social existente. En el mismo sentido, la promoción pública de estas organizaciones trata de incentivar la recolocación de los excedentes existentes.

La relación entre el excedente social del voluntariado y la intervención asistencial del estado sugiere una serie de precauciones acerca de la viabilidad de los proyectos sociales en los que el voluntariado aparece como un agente determinante. El voluntariado es propuesto como una alternativa frente a los sistemas asistenciales públicos. Se tiende a transformar la acción dinamizadora de la intervención estatal. Ésta engloba dos factores: uno preexistente, la liberación de recursos sociales propiciada por las políticas asistenciales públicas; y otro contemporáneo, la conducción pública de la actividad voluntaria.

El fomento de la actividad de voluntariado concurre con la tendencia a la

privatización de servicios como forma de rebajar la carga estatal y atender las demandas sociales. La institucionalización del voluntariado supone un incremento en el número de personas que se incorporan a diversos ámbitos públicos. Muchos de estos ámbitos están controlados directamente por la autoridad estatal. Mientras tanto se da un proceso inverso que traslada cometidos del ámbito estatal al ámbito mercantil.

La confluencia de estos factores plantea una contradicción: la intervención estatal posibilita el fortalecimiento del voluntariado, pero éste se propone como remedio frente a la reducción de la implicación asistencial del estado. Es evidente que para mantener y desarrollar la implicación voluntaria de los individuos en tareas de interés general habrá que generar nuevas condiciones económicas y culturales que la hagan posible. A este interrogante, como se verá en páginas siguientes, tratan de dar respuesta las llamadas *terceras vías*.

Hechas estas salvedades, se puede afirmar que el contexto del voluntariado es el de la crisis del estado asistencial. En realidad, el rótulo "crisis del estado asistencial" (o sus expresiones sinónimas: "crisis del estado de bienestar", "crisis del estado providencia") es una forma de hablar de los efectos que tuvieron sobre el estado fenómenos de orden económico, social o cultural. Estos fenómenos provocaron la readaptación del estado mediante la búsqueda de nuevos mecanismos que le permitiesen afrontar las reformas, de tipo económico principalmente, que se le imponían. Es en este contexto de cambios y ensayos en los que se enmarcaba, y lo sigue haciendo, el voluntariado.

La crisis del estado asistencial ha sido, y sigue siendo, un lugar de encuentro para juristas, filósofos, sociólogos, politólogos... y estadistas. No en vano, este debate se ocupaba de la intervención del estado en el establecimiento de niveles de protección y generación de bienestar social, de las expectativas de atención de los ciudadanos frente a los poderes públicos, de la distribución del presupuesto estatal o de la implicación del estado en el funcionamiento del sistema económico. No es de extrañar que se produjese una relación estrecha entre las reflexiones académicas y

las posiciones defendidas por los entes de representación política<sup>240</sup> o de representación de intereses como los sindicatos o las organizaciones empresariales.

Los debates sobre la crisis del estado asistencial se han extendido en el tiempo de tal forma que esta prolongación hace pensar en la normalización de la misma situación de crisis. Es sospechoso, cuando no inapropiado, que se siga hablando de crisis durante casi treinta años. Es cierto que la renuncia al pleno empleo<sup>241</sup>, y el desistimiento de las políticas keynesianas, supuso un punto de inflexión en el proyecto de bienestar estatal por el que se apostó de forma amplia con posterioridad a la segunda Guerra Mundial.

El mantenimiento del referente de crisis, con un desempleo forzoso consolidado (por centrarnos en el elemento ocupacional), sugiere la existencia de una desorientación a la hora de abordar la situación de las sociedades contemporáneas. Por una parte,

---

240. Un ejemplo de esto es el libro que publicó José María Aznar en 1991 (*Libertad y Solidaridad*, Barcelona, Planeta). El entonces líder del partido en la oposición, al preguntarse por la salud del "Estado de Bienestar" apuntaba: "En este punto fundamental surgen dos concepciones: la de quienes siguen propugnando el Estado de Bienestar, como en el Programa 2000 del PSOE, y la de quienes propugnamos la teoría de la Sociedad de Bienestar. Es decir, frente al «Estado de gastos», que decía Schumpeter, el Estado con limitaciones, precisamente para garantizar su fortaleza y eficacia, en una sociedad cada vez más libre.

Tenemos que ser muy claros: el Estado de Bienestar se ha hundido solo. Se ha hundido solo porque ha querido ser Estado con la máxima competencia, válido para un momento determinado de la Historia, pero difícilmente aplicable ahora. Y se ha hundido solo porque practica el dirigismo como norma de conducta frente al Estado liberal, que respeta y favorece la creatividad individual y la espontaneidad social", (pág. 27).

En el ámbito académico, Adela Cortina decía: "...[U]rge recuperar de algún modo la forma liberal del Estado de derecho, que parece ser la alternativa más clara al Estado benefactor, y sustituir, en lo que a valores morales se refiere, la institucionalización de la solidaridad por la *promoción de la eficiencia y la competitividad* y por el respeto a la *libertad individual* y a la *libre iniciativa*". Y, más adelante, continúa diciendo: "Y es que la solidaridad, como la libertad, es cosa de los hombres no de los Estados. Pueden los Estados diseñar un marco jurídico en que ejercite su libertad quien lo desee, en que sea solidario quien así lo quiera. Pero deber intransferible de cualquier Estado de derecho que hoy quiera pretenderse legítimo, es asegurar universalmente *los mínimos de justicia* y no intentar arrebatar a los ciudadanos su opción por la solidaridad; satisfacer los *derechos básicos* de la segunda generación y no empeñarse en garantizar el bienestar, máximo o mínimo", ("Del Estado de bienestar al Estado de justicia", págs. 12-20, Claves de razón práctica, nº 41, abril 1994, págs. 12 y 19, respectivamente)

Cristina Alberdi, como Ministra de Asuntos Sociales bajo cuyo mandato se aprobó la Ley estatal del voluntariado, indicaba en 1993 la necesidad de fomentar el voluntariado en tareas de solidaridad, (vid. "Bienestar y cambio social", *Leviatán*, ns. 53-54, 1993, págs. 31-46, en especial págs. 37 y 43).

En términos generales hay que decir que las políticas del voluntariado del gobierno popular se han mostrado continuadoras de las políticas iniciadas durante los gobiernos socialistas.

241. "...[E]n 1973, por primera vez en veinte años, los gobiernos realizan una política económica que no sólo no tiende a corregir el desempleo, sino a agravarlo. El pleno empleo había dejado de ser el gran objetivo de la política económica. Y como el pleno empleo era el núcleo del Estado de Bienestar, comenzaba necesariamente el final de éste", (David Anisi, *Creadores de escasez: del bienestar al miedo*, Madrid, Alianza, 1995, pág. 68, también págs. 92-97).

esta desorientación (o encubrimiento de otras cuestiones bajo una apariencia de aturdimiento) está en las posiciones neoliberales que apelando a una situación de crisis continúan proponiendo una intervención menor del estado, la desregulación de determinadas áreas de actuación económica o el establecimiento de regulaciones favorables a los intereses de sectores sociales tradicionalmente favorecidos, etc. Pero esta impresión de pérdida (aunque de distinto signo) también es visible en las posiciones socialdemócratas al ubicarse en un contexto de crisis y no ser capaces de plantear proyectos que afronten en profundidad los retos socio-económicos que afectan a las sociedades occidentales contemporáneas.

### 2.2.1. El voluntariado como mecanismo de integración social.

El concepto de solidaridad está ligado a la preocupación por el mantenimiento de la organización social y política. ¿Qué favorece o asegura la cohesión del grupo, y qué dificulta o pone en peligro la unidad interna? Jenofonte ofreció un ejemplo del peligro que la enemistad suponía para la *pólis* al narrar un supuesto diálogo entre Sócrates y Pericles acerca de la desunión interna de Atenas. Refiriéndose a los atenienses Pericles pregunta:

“¿Cuándo irán de común acuerdo, si en vez de trabajar por el interés común, no procuran sino perjudicarse, y tienen más envidia unos de otros que del resto del mundo? Mas lo peor de todo es que en ninguna parte se ven tantos procesos de unos contra otros a causa de las desensiones en reuniones privadas y en públicas asambleas, prefieren ganarse unos a otros que ayudarse mutuamente; tratan los asuntos de la Ciudad como si les fueran extraños (...). De aquí viene esa gran incapacidad, esa malevolencia que ha invadido toda la Ciudad; de aquí esas discordias y odios mutuos entre los ciudadanos: azotes que me hacen temer que Atenas no sucumba un día de males, incapaz de soportarlos”<sup>242</sup>.

La preocupación del pensamiento clásico por la unidad del grupo social planteó desde un primer momento dos cuestiones unidas estrechamente: la unión del grupo y la necesidad de velar por esta unidad. El gobierno de la *pólis* debía atender como

---

242. *Memorabilia*, Libro III, 5, 16-17, trad. J. D. García Bacca, México, UNAM, 1946.

tarea propia el estrechamiento de los vínculos entre sus habitantes<sup>243</sup>. La concordia entre ellos era considerada un bien precioso en oposición a la discordia. La misma educación de los ciudadanos (la *paideia*) debía preocuparse por inculcar el amor a la amistad. Esta preocupación, que ha sido esquematizada aquí, mantiene su actualidad. Salvando todas las distancias existentes, el pensamiento social contemporáneo, ya sea en su dimensión teórica o en su vertiente práctica, sigue enfrentándose a estas cuestiones. Incluso, si se permite la simplificación, ha adquirido una mayor relevancia al considerarse que los procesos de atomización y anomia social han dañado profundamente la cohesión social de las sociedades contemporáneas. La figura del voluntariado y, de forma especial, la intervención estatal en su construcción, responde en parte a la preocupación señalada: la generación de condiciones contemporáneas de integración social.

El interés por la gobernabilidad<sup>244</sup> de las sociedades contemporáneas o, en su visión más preocupante, la ingobernabilidad de éstas<sup>245</sup>, trata de una cuestión fundamental como son las condiciones que han de darse a fin de que se produzca una adecuación entre sistema económico, sistema político-administrativo y sistema socio-

---

243. De esta forma, las comidas colectivas o los banquetes fueron vistos como momentos en los que los ciudadanos tenían la oportunidad de demostrarse benevolencia. "...[E]n medio de los sacrificios las gentes se congratularán, se conocerán mutuamente y, lo que constituye el mayor bien para una ciudad, se familiarizarán los unos con los otros en una intimidad y amistad recíproca", (Platón, *Las Leyes*, 738 d/e; y *Alcibiades o de la naturaleza del hombre*, 126 b/127 a, *Obras completas*, trad. Fr. de P. Samaranch y J. A. Miguez, Madrid, Aguilar, 1972).

Numa Dionisio Fustel de Coulanges dedicó unas páginas de su obra *La ciudad antigua* (1864) a destacar la importancia que tenían las comidas públicas. Al respecto comentó: "Estas antiguas costumbres nos dan una idea del estrecho lazo que existía entre los miembros de la ciudad. La asociación humana constituía una religión cuyo símbolo era una comida celebrada en común", (trad. C. A. Martín, Barcelona, Iberia, 1987, —en especial págs. 194-197—, pág. 197).

244. Xavier Arbós y Salvador Giner propusieron la siguiente definición de gobernabilidad: "...[C]ualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo", (*La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, Barcelona, Círculo de Lectores, 1994, pág. 34). Un tratamiento más extenso del concepto de gobernabilidad puede verse en: Manuel Alcántara Saez, *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*, Madrid, Centro de estudios constitucionales, 1994, (en especial cap. I, "Los conceptos de gobernabilidad, estabilidad y sistema político", págs. 27-57).

245. Claus Offe dio la siguiente definición de ingobernabilidad: "Los sistemas sociales son «ingobernables» si con las reglas que siguen sus miembros se transgreden las leyes funcionales a que están sometidos, o si no actúan de forma que con ello funcionen", (en *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, trad. J. Gutiérrez, Madrid, Sistema, 1988, pág. 47). En este mismo texto, y pocas páginas después, Offe señaló como problema central de las sociedades capitalistas desarrolladas la carencia de mecanismos a través de los cuales poder hacer concordar las normas y valores de sus miembros con las condiciones sistémicas de funcionamiento a que están sometidas, (pág. 49).

cultural. Es en este sentido en el que se observa que el voluntariado se ha convertido en generador de condiciones apropiadas para el *gobierno* de las sociedades contemporáneas al facilitar la articulación entre estos sistemas.

El primer problema con el que se topa una reflexión sobre esta cuestión es saber qué se ha entendido por "crisis de la gobernabilidad" a fin de poder estudiar la relación entre los elementos de esta crisis y la actividad de voluntariado. Si se sigue la exposición de Gianfranco Pasquino<sup>246</sup>, las aportaciones fundamentales sobre el tema se deberían a J. O' Connor<sup>247</sup>, quien se centró en la sobrecarga y crisis fiscal del estado, a Michel Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki<sup>248</sup>, que enfocaron la crisis como una limitación de la democracia y la propuesta de frenar la participación política y a Jürgen Habermas que abordó la cuestión como una crisis de legitimación del capitalismo tardío<sup>249</sup>.

El mismo Pasquino ha señalado que el tema de la gobernabilidad casi desapareció del panorama académico a comienzos del decenio de 1980.

"La bibliografía sobre la crisis de la gobernabilidad, en particular en la versión calificada de crisis de la democracia occidental, no resultó convincente. La mayoría de esos escritos resultaron abandonados rápidamente y acertadamente olvidados"<sup>250</sup>.

Sin embargo, esta cuestión no puede ser resuelta tan rápidamente si se atiende a las dificultades de gobierno de los estados occidentales contemporáneos. Se han de

246. "Governabilità", *Dizionario di Politica*, Torino, UTET, 1983, págs. 484-489. Del mismo "Gobernabilidad y calidad de la democracia", en Salvador Giner y Sebastián Sarasa (coords.), *Buen gobierno y política social*, trad. C. Manzano, Barcelona, Ariel, 1997, págs. 35-47. Vid. también Virgilio Mura, "Ingovernabilità: alcune definizioni", *Democrazia e diritto*, nº. 5, 1983, págs. 121-144.

247. 1973, *La crisis fiscal del Estado*, trad. G. di Masso y otros, Barcelona, Península, 1981. Vid. también Claus Offe, cap. II, "Ingovernabilidad", *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, op. cit., dedicado al exceso de demandas realizadas al estado y la incapacidad de éste para resolverlas.

248. Crozier, Michel J., Samuel P. Huntington y Joji Watanuki, *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, Nueva York, New York University Press, 1975. Estos autores señalaron que se estaba poniendo fin a lo que habían sido circunstancias favorables para la democracia: incremento de la clase media, aumento de las expectativas y aspiraciones de los ciudadanos, más demandas a los gobiernos, nuevos estilos de vida, nuevos valores socio-políticos, (pág. 158). Las disfunciones que aparecían con la marcha de la democracia quedaban expresadas en: la deslegitimación de la autoridad, sobrecarga del gobierno, desagregación de los intereses, estrechez de miras en asuntos internacionales, (págs. 161-168).

249. Jürgen Habermas, [1973], *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu, 1975.

250. "Gobernabilidad y calidad de la democracia", op. cit., págs. 38-39.

distinguir dos cuestiones que se mezclan en la discusión sobre la gobernabilidad y que impiden afrontar los problemas en sus justos términos. Por una parte, la reflexión contemporánea sobre la gobernabilidad o, en su visión negativa, la ingobernabilidad, toma como punto de partida obras de los años 70. En esta medida, esta crisis de gobernabilidad entronca con la crisis del estado asistencial que se plantea durante los mismos años. Ambos fenómenos están unidos y han de ser tratados de consuno. De otra parte, se encuentra algo tan importante como las condiciones que marcan la capacidad de gobierno de los estados contemporáneos en este final de siglo. Entre estas condiciones que establecen un contexto nuevo para el gobierno contemporáneo se puede apuntar: el debilitamiento de la soberanía estatal, la mundialización económica, los movimientos migratorios, el surgimiento de poderes económicos libres de control político<sup>251</sup>... Si se toma esta perspectiva es innegable la existencia de dificultades en el gobierno de las sociedades contemporáneas que se pueden expresar como el cuestionamiento de la capacidad de adaptación de los sistemas de gobierno a los nuevos contextos socio-económicos en los que éstos han de actuar.

En este sentido, la afirmación de Pasquino sobre la superación de la preocupación de los años 70 no ha de ser entendida tanto como la eliminación de las inquietudes acerca de la capacidad de gobierno de las sociedades contemporáneas, como la superación de los referentes utilizados en las discusiones que sobre el tema tuvieron lugar durante la década de los 70 y buena parte de los 80 <sup>252</sup>.

---

251. "La crisis de gobernabilidad puede ser consecuencia no tanto de la participación de muchos agentes en la asignación de recursos y valores escasos. Puede deberse a la mayor o menor posibilidad que la mayoría de dichos agentes tienen de no verse nunca obligados a responder de sus opciones, su influencia, sus repercusiones en el proceso de formulación de políticas y sus consecuencias. Si ese postulado resulta ser correcto, la crisis de la gobernabilidad afectará por fuerza al espacio político y a la naturaleza democrática de los regímenes contemporáneos y al mismo tiempo los redefinirá. (...) Lo que está en juego es si los partidos y los sistemas de partidos siguen teniendo capacidades para ejercer algún control –y cuánto– sobre el proceso general de formulación de políticas. O si se han visto privados de su capacidad para la adopción de decisiones por otros protagonistas más o menos impersonales y políticamente irresponsables", (Pasquino, *op. cit.*, págs. 41-42 y 45).

252. El informe al Club de Roma publicado en 1994 ha sido dedicado a la capacidad de gobernar en el mundo actual. El encargado de este informe, Yehezkel Dror, señala que "[s]e suele hablar equivocadamente de «ingobernabilidad» cuando lo que habría que hacer es afrontar el problema real: la *incapacidad de gobernar*. El uso del término «ingobernabilidad» es con frecuencia incorrecto y también peligroso. Es incorrecto porque lo que se entiende por ingobernabilidad de la sociedad, suele ser el resultado del fracaso de los gobiernos para ajustarse a las cambiantes condiciones. Y es peligroso porque proporciona una coartada para las torpezas del gobierno, que a su vez echará la culpa a la sociedad", (*La capacidad de gobernar. Informe al Club de Roma*, Madrid, Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, 1994, pág. 39).

Dicho esto, y desmarcándome de los usos reaccionarios del argumento de la ingobernabilidad<sup>253</sup> que en realidad constituyeron (y así fueron utilizados) un argumento a favor de la desactivación (a veces represiva, pero no siempre en términos de violencia física) de los procesos de democratización y activación política de grupos sociales durante los sesenta y setenta, se han de buscar aquellos elementos que en el contexto del gobierno de las sociedades actuales tienen mayor proximidad con la construcción del voluntariado<sup>254</sup>.

En términos globales el voluntariado aporta respuestas a cuestiones de orden político, social y económico que quedaron planteadas problemáticamente con la crisis del estado asistencial. Si se afronta la figura del voluntariado desde la óptica de las condiciones de gobierno de las sociedades occidentales contemporáneas, se pueden plantear las siguientes hipótesis de trabajo: el voluntariado favorece la integración del conjunto social (especial importancia tienen los principios de beneficencia y solidaridad como elementos de integración social) y el voluntariado aporta legitimación a la actuación del poder estatal en materia social. La confirmación de estas hipótesis permitirá establecer la tesis según la cual el voluntariado satisface requisitos de gobierno de las sociedades contemporáneas. La solidaridad y, por tanto, el voluntariado, aparece hoy como un lenitivo frente a la insuficiencia integradora de los mecanismos de mercado y de los mecanismos estatales.

El modelo de estado asistencial ha tenido en los derechos sociales un elemento de integración y de cohesión social. Bajo esta perspectiva el estado asumía una carga redistributiva y de preocupación por las necesidades de los súbditos publicitadas como derechos sociales que permitía hablar de contenidos de solidaridad positiva en el estado asistencial. Las críticas al estado asistencial señalaron el fracaso de la función integradora de la solidaridad de base estatal, evocando efectos perniciosos que contradecían la función cohesionadora de la intervención estatal: la excesiva

---

253. Vid. Claus Offe, [1988], *Contradicciones en el Estado del bienestar*, trad. A. Escotado, Madrid, Alianza, 1990, pág. 153 y ss.

254. El texto de Arbós y Giner, es un buen ejemplo de las conexiones existentes entre el marco de referencia del voluntariado y los retos de la gobernabilidad, al indicar que "[l]as asociaciones cívicas solidarias y altruistas son hoy una de las mayores esperanzas para la solución de problemas que no han sabido superar las organizaciones gubernamentales y estatales oficiales", (*La gobernabilidad*, op. cit., pág. 138).

burocratización, el dirigismo y paternalismo estatal, los desajustes entre la protección estatal y el sistema económico, la consolidación de desigualdades y la generación de marginaciones sociales, etc.

Cuando se plantean estos problemas, tarde o temprano, se acaba apelando acríticamente a la vinculación solidaria de los individuos como una forma de enmendar los efectos perniciosos de la intervención estatal. Las críticas que se desarrollan a continuación tratan de advertir acerca de los efectos negativos que se pueden derivar de sustituir en determinados ámbitos y circunstancias la solidaridad estatal por la solidaridad social. En términos generales estas críticas vienen a matizar la pretendida capacidad integradora de la solidaridad social.

Al analizar las causas de la crisis<sup>255</sup> del estado asistencial, Habermas señaló el agotamiento del proyecto del estado social como consecuencia, en parte, de las transformaciones experimentadas por la sociedad del trabajo. El desarrollo del estado social supuso la intervención del estado en el ciclo económico y en el mundo vital de los ciudadanos. Es esto, dice Habermas, que

“los abogados del Estado social consideraron aporreado –pues el objetivo era, en efecto, reformar las condiciones de vida de los ciudadanos a través de una reformadas relaciones de trabajo y empleo. A todo esto le subyacía la idea de la tradición democrática de que la sociedad puede obrar por sí misma con el medio natural que es el poder político-administrativo. Y ha sido precisamente esta expectativa la que ha quedado defraudada”<sup>256</sup>.

Es decir, las expectativas vertidas en el desarrollo del estado social no se han correspondido, al menos plenamente, con los efectos alcanzados. Por ello, dice Habermas, el proyecto que

---

255. El concepto de crisis que utiliza Habermas puede verse en *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, (op. cit.): “Las crisis surgen cuando la estructura de un sistema de sociedad admite menos posibilidades de resolver problemas que las requeridas para su conservación. En este sentido, las crisis son perturbaciones que atacan la *integración sistémica*. (...) Sólo cuando los miembros de la sociedad *experimentan* los cambios de estructura como críticos para el patrimonio sistémico y sienten amenazada su identidad social, podemos hablar de crisis. Las perturbaciones de la integración sistémica amenazan el patrimonio sistémico sólo en la medida en que esté en juego la *integración social*, en que la base de consenso de las estructuras normativas resulte tan dañada que la sociedad se vuelva anómica. Los estados de crisis se presentan como una desintegración de las instituciones sociales”, (págs. 16-18).

256. Jürgen Habermas, [1985], *El discurso filosófico de la modernidad*, trad. M. Jiménez Redondo, Madrid, Taurus, 1989, págs. 426-7.

“...es el Estado social se torna en cierto modo reflexivo, y que se dirige a domesticar no solamente la economía capitalista sino también al propio Estado”<sup>257</sup>.

Esta descripción de la crisis del estado asistencial puede ser sazonada con un argumento tan contundente como el ofrecido por David Anisi al señalar que la crisis atendía a una voluntad explícita por recuperar el tipo de beneficio y el clima social:

“El pleno empleo y la seguridad habían actuado como caldo de cultivo para la explosión de los movimientos sociales. Había llegado el momento de disciplinar a los trabajadores. Y así se hizo. Ésa fue la crisis”<sup>258</sup>.

En la compleja argumentación de Habermas la solidaridad aparece como un elemento de integración social con capacidad para plantear alternativas a los desajustes entre estado, economía y sociedad<sup>259</sup>. El proyecto de Habermas pasa por el establecimiento de umbrales protectores en el intercambio entre sistema y mundo de la vida. Para ello propone una redistribución de poderes entre el sistema del dinero, del poder y de la solidaridad.

“Estos umbrales en el intercambio entre el sistema y el mundo vital funcionarían si, al mismo tiempo, se produjera una nueva división de poderes. Las sociedades modernas disponen de tres recursos mediante los cuales satisfacen su necesidad de orientar el proceso: dinero, poder y solidaridad. Es preciso buscar un equilibrio nuevo para sus esferas de influencia. Quiero decir con ello que el poder de integración social de la solidaridad tendría que poder afirmarse contra los «poderes» de los otros dos recursos de dirección, el dinero y el poder administrativo. Ciertos ámbitos vitales que se han especializado en transmitir los valores admitidos y los bienes culturales, en integrar y en socializar a los adolescentes, han dependido siempre de la solidaridad. En esta misma fuente tiene que originarse una voluntad política que ha de ejercer influencia, por un lado, sobre la delimitación de espacios y el intercambio entre estos ámbitos vitales estructurados de modo comunicativo y,

---

257. *Idem*, pág. 428.

258. *Creadores de escasez: del bienestar al miedo*, op. cit., pág. 70. Esta misma idea fue tratada por este mismo autor en un trabajo anterior: *Trabajar con red. Un panfleto sobre la crisis*, Madrid, Alianza, 1988 (vid. pág. 140 entre otras: “Aquello que entró en crisis y ahora se espera recuperar no fue más que el capitalismo. Entró en crisis al encontrarse con el auge sin precedentes de su gran y poderoso enemigo, la democracia, y empieza a recuperarse al haber hecho retroceder a ésta sustituyéndola por un «novedoso» auge del mercado”).

259. Jürgen Habermas, [1985], *El discurso filosófico de la modernidad*, op. cit., págs. 429-30.

por otro lado, sobre el Estado y la economía”<sup>260</sup>.

Y continúa diciendo:

“[T]odo proyecto que quiera desplazar los pesos en favor de orientaciones solidarias tiene que movilizar el terreno inferior en contra de los dos superiores”<sup>261</sup>.

Es decir, en Habermas, la solidaridad, además de ser un elemento perteneciente al *mundo de la vida*, aparece como un instrumento de rectificación de los efectos sociales derivados de la integración sistémica en la que el dinero y el poder administrativo son hegemónicos<sup>262</sup>.

Si se aplica la argumentación de Habermas pergeñada hasta aquí a la figura del voluntariado se puede decir lo siguiente: la actividad de voluntariado puede ser explicada en su dimensión social a partir de la solidaridad entendida como nexo social. Es cierto que tal explicación del voluntariado topa con una dificultad seria como es la de separar la solidaridad como elemento comunitario que favorece la cohesión del grupo, y la solidaridad como sentimiento (por ejemplo, hacia el extraño) que no necesariamente está ligada a la conservación de la comunidad. Su argumentación presta atención a la solidaridad como elemento comunitario.

La identificación en el voluntariado de elementos pertenecientes a lo que en la terminología de Husserl, adoptada por Habermas, sería el “mundo de la vida”, y la apuesta por su capacidad integradora, contrasta con el fenómeno de la juridización de la actividad de voluntariado. En efecto, la reflexión acerca de la capacidad de la

260. “La crisis del Estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas”, págs. 113-134, en Jürgen Habermas, [1984], *Ensayos políticos*, trad. R. García Cotarelo, Barcelona, Edicions 62, 1988, pág. 130. Lo aquí dicho por Habermas coincide casi literalmente con lo apuntado en *El discurso filosófico de la modernidad*, op. cit., págs. 429-30.

261. “La crisis del Estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas”, pág. 131.

262. Habermas, en el prefacio de la reedición alemana de 1990 de *Historia y crítica de la opinión pública*, decía: “El objetivo ya no es sencillamente la «superación» de un sistema económico capitalista independizado y de un sistema de dominación burocrático independizado, sino la contención democrática de los abusos colonizadores de los imperativos sistémicos sobre los ámbitos del mundo de la vida. (...) Un cambio radical-democrático del proceso de legitimación tiende a un nuevo equilibrio entre los poderes de la integración social, de manera que la fuerza de integración social que es la Solidaridad (...) pueda imponerse frente a los «poderes» de las otras dos reservas de regulación que son el Dinero y el Poder administrativo, y, de este modo, pueda hacer valer las exigencias del mundo de la vida orientadas a los valores de uso”, (1962, 1990, trad. del prefacio de 1990 a cargo de F. J. Gil Martín, México D.F.-Barcelona, Editorial Gustavo Gili, 1994, pág. 24).

solidaridad para corregir defectos del sistema económico y del sistema estatal ha de prestar atención a las indicaciones del propio Habermas sobre los procesos de juridización del mundo de la vida. Esto es especialmente relevante en una figura como la del voluntariado que aúna el principio integrador de la solidaridad con la formalidad legal.

Según Habermas, cabe esperar que un fenómeno característico de esta segunda mitad de siglo como es la sustitución de la integración social por la integración sistémica adopte la forma de procesos de juridización<sup>263</sup>. Una de las consecuencias de estos procesos de juridización es

“...que las garantías que el Estado social comporta habrían de servir a la integración social y, sin embargo, fomentan la desintegración de aquellos contextos del mundo de la vida que a consecuencia de la forma jurídica que la intervención del Estado adopta, quedan desligados del entendimiento como mecanismo de coordinación de la acción y acomodados a medios como el dinero y el poder”<sup>264</sup>.

Si por un lado se puede entender la presencia de elementos pertenecientes al mundo de la vida en el voluntariado, por otro se ha de subrayar los efectos contraproducentes que acarrea la juridización del voluntariado. Ante esta contradicción, y de seguir los argumentos de Habermas, la juridización del voluntariado haría que el voluntariado no pudiese ser considerado uno de los “umbrales en el intercambio entre el sistema y el mundo vital”. Y, por tanto, obligaría a una revisión a la baja de la capacidad integradora de la solidaridad manifestada en el voluntariado.

Habermas encuentra paradójica la estructura jurídica de la legislación social ya que, por un lado, atiende a las exigencias de los mecanismos de control sistémico, mientras que, por otro, asume situaciones de acción que están insertas en contextos

---

263. “La expresión “juridización” (*Verrechtlichung*) se refiere, dicho en términos muy generales, a la tendencia que se observa en las sociedades modernas a un aumento del derecho escrito. En esta tendencia podemos distinguir entre la *extensión* del derecho, es decir, la regulación jurídica de nuevos asuntos sociales regulados hasta el momento de manera informal, y el *adensamiento* del derecho, es decir, la desmenuzación de una materia jurídica global en varias materias particulares”, (Jürgen Habermas, *Teoría de la acción comunicativa. Racionalidad de la acción y racionalización social*, vol. II, trad. M. Jiménez Redondo, Madrid, Taurus, 1987, pág. 504).

264. *Idem*, pág. 514.

informales del mundo de la vida<sup>265</sup>. Al mismo tiempo, no hay que olvidar que la extensión y adensamiento de la intervención estatal acarrea un efecto secundario como es el incremento de la necesidad de legitimación de la actuación estatal.

“En efecto, la ampliación del campo de materias manejadas administrativamente exige lealtad de masas para las nuevas funciones de la actividad estatal...”<sup>266</sup>.

Pues bien, si se piensa en la relevancia que la política administrativa ha tenido y tiene en la construcción del voluntariado, cabe esperar (de ser correcta la argumentación de Habermas) que esta intervención exija nuevos mecanismos de legitimación de la actuación estatal. ¿Por qué no pensar que estos mecanismos de legitimación guardan relación con la recuperación del “clima social” a la que hace referencia David Anisi?

La institucionalización del voluntariado desvela algunas contradicciones entre la pretensión de reforzar la capacidad integradora de la solidaridad y las políticas estatales que se apoyan formalmente en esta pretensión.

Una vez destacados los apoyos a la revitalización de la solidaridad social cabe preguntarse por la forma en que esta solidaridad se incorpora en la actuación estatal asistencial o en qué forma este elemento de integración social incide en la formulación de políticas sociales. Es de suponer que los procesos de habilitación de la solidaridad deberían preservar ante todo su capacidad integradora y su espontaneidad. De no ser así se estaría incurriendo de nuevo en los errores de la juridización como mecanismo de colonización del mundo de la vida o, dicho con otras palabras, en la burocratización de la solidaridad. Si estos mecanismos de integración social no han de pasar por el derecho o si, de hacerlo, este paso ha de ser mínimo y exiguo a fin de mantener los contenidos sociales de la solidaridad, queda pendiente la formulación de procedimientos que habiliten las manifestaciones de la solidaridad social para incidir en el *dinero* y en el *poder* sin quedar absorbidos por ellos. Éste es uno de los grandes retos que tiene planteado el voluntariado en las sociedades contemporáneas.

---

265. *Idem*, pág. 519.

266. Habermas, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, op. cit., págs. 91-92.

La extensión del derecho a un ámbito de actuación social que hasta el momento no había sido objeto de regulación jurídica específica, y el surgimiento de una auténtica burocracia del voluntariado, plantean dudas acerca de la verdadera capacidad de articulación e innovación del sector voluntario. El panorama del voluntariado español ofrece elementos que indican la reproducción estatal de comportamientos que con muchos años de antelación fueron señalados como críticas al estado asistencial: la excesiva regulación del ámbito vital de los individuos y su paternalismo. El voluntariado, en vez de ser una alternativa a la burocratización de la vida social, se puede convertir en todo lo contrario: en un instrumento de burocratización de las relaciones sociales.

La argumentación de Habermas seguida hasta aquí, aunque sea de forma resumida, identifica un flanco de ataque al estado asistencial. En esta línea argumental el desarrollo del estado asistencial habría contribuido a la colonización de espacios vitales y la correspondiente anulación de tradiciones culturales<sup>267</sup>. Estos mismos fenómenos han sido considerados como una extensión de la burocracia estatal, en cuyo caso se habla de burocratización de espacios vitales o de la anulación de la espontaneidad social a manos de la burocracia estatal. También se suelen aducir los efectos perjudiciales que la intervención asistencial del estado ha tenido para el desarrollo de las iniciativas sociales de los individuos.

Las apreciaciones anteriores han de ser ponderadas a fin de no incurrir en una visión reduccionista de lo que ha significado y significa la asunción de cargas asistenciales por parte del estado. Se puede aceptar que el modelo asistencial ha generado en ocasiones *actitudes paternalistas* que han limitado el desarrollo de la libertad de los individuos. Aún siendo esto como se dice, no se ha de olvidar que el propio diseño del modelo asistencial trató de dar respuesta, entre otras cuestiones, a las reivindicaciones de la clase obrera y de sus fuerzas políticas. Pasado el tiempo no hay que olvidar estas cuestiones que forman parte del propio modelo asistencial que de un tiempo a esta parte se encuentra en crisis.

---

267. Vid. Ulrich K. Preuss, "La crisis del mercado de trabajo y las consecuencias para el Estado social", págs. 71-94, (en especial págs. 85-86), en Javier Corcuera Atienza y Miguel Ángel Herrera (coord.), *Derecho y economía en el estado social*, Madrid, Tecnos, 1988.

Los comportamientos solidarios han sido presentados por algunos autores como expresión de una norma de beneficencia o bondad que regiría la vida en sociedad. Esta norma facilitaría la integración del grupo social. Desde esta perspectiva se podría presentar el voluntariado como una expresión contemporánea de esta norma de beneficencia o bondad. La reflexión previa que hacía Alwin W. Gouldner para llegar a enunciar la norma de beneficencia era simple:

“Si los hombres se guiaran solamente por la norma de la reciprocidad, muchos que necesitan ayuda nunca la recibirían y serían destruidos o quedarían con un profundo descontento. En todo momento hay personas que no pueden retribuir beneficios que han recibido”<sup>268</sup>.

¿Cómo explicar las relaciones con niños, ancianos y minusválidos físicos y psíquicos desde la norma de reciprocidad?<sup>269</sup>

Gouldner señaló que el principio de reciprocidad debía ser completado con otros principios que favoreciesen la reproducción de la organización social:

“...[L]a norma de reciprocidad, aunque necesaria para la estabilidad de los sistemas no engendra requisitos morales suficientes para tal fin”<sup>270</sup>.

A este *plus* necesario lo llamó “norma universal de la beneficencia o de la bondad”<sup>271</sup>. Mediante la referencia a esta norma intentó explicar la existencia de un excedente social que favorece la integración social. Esta observación tiene una gran importancia ya que, como señala el mismo autor:

“Ni siquiera el moderno sistema industrial puede ser estable en ausencia de pautas tradicionales, no estipuladas de modo contractual, pautas por las cuales los hombres reciben más de lo que son sus derechos”<sup>272</sup>.

La esencia de esta norma de la beneficencia sería la exigencia a los hombres de dar

---

268. 1973, *La sociología actual: renovación y crítica*, trad. N. Miguez, Madrid, Alianza Editorial, 1979, pág. 246.

269. *Idem*, pág. 244.

270. *Idem*, pág. 247.

271. *Idem*, pág. 251.

272. *Idem*, pág. 249.

algo por nada<sup>273</sup>. El altruismo, la caridad o la hospitalidad serían realizaciones de la norma de beneficencia.

Junto a la concepción de la beneficencia como una expresión peculiar de la reciprocidad, Gouldner tuvo el acierto de centrar su atención en la transformación contemporánea de esa modalidad de la reciprocidad a la que designa beneficencia.

“Un mundo de creciente plenitud y escasez radicalmente reducida socava la norma de reciprocidad y refuerza la norma de beneficencia. Así, cambia lentamente el carácter histórico de la beneficencia. De una compensación espiritual por la experiencia de la escasez material se convierte en un aval de la abundancia material de todos”<sup>274</sup>.

Kenneth E. Boulding, en su conocido estudio económico sobre las donaciones<sup>275</sup> partía de una cuestión inicial: ¿qué elementos sociales hacen que algunos conflictos sean creativos y fructíferos, en vez de destructivos y perjudiciales? Para responder a esta pregunta señalaba la existencia de un sistema integrador en el que situaba las donaciones benevolentes:

“...[S]in el concepto de donación cualquier tipo de organización sería incomprendible”<sup>276</sup>.

Este autor no engloba la donación en la teoría del intercambio, sino que considera a esta última incapaz de explicar casos como la beneficencia, la dirección de una fundación o el apoyo a actividades religiosas<sup>277</sup> (en esto coincide sustancialmente

273. Robert Axelrod llegó a la conclusión de que la reciprocidad de comportamientos (toma y daca) era el mejor fundamento para la cooperación entre los individuos. Hay que advertir que la pregunta de la que partía este autor era: “¿En qué condiciones llegará a surgir la cooperación en un mundo de egoístas no sometidos a una autoridad central?”, (1984, *La evolución de la cooperación. El dilema del prisionero y la teoría de juegos*, trad. L. Bou, Madrid, Alianza, 1986, pág. 15).

Esta concepción de la relación entre personas se fundamenta en la caracterización del ser humano como ser egoísta. Aunque es cierto que se pueden identificar relaciones en las que los individuos colaboran buscando su provecho, para lo cual los otros se muestran como instrumentos, esto no siempre ocurre así. Otros comportamientos sólo se pueden explicar desde la generosidad y el desprendimiento.

274. Gouldner, *La sociología actual: renovación y crítica*, op. cit., pág. 257.

275. [1973], *La economía del amor y del temor. Una introducción a la economía de las donaciones*, trad. I. Verdeja, Madrid, Alianza Editorial, 1976, pág. 52. Este estudio constituye un ejemplo de los frutos que da el reduccionismo económico. Boulding acaba explicando la donación desde la racionalidad económica, pese a haber percibido elementos sociales que le habrían permitido invertir el proceso explicativo.

276. *Idem*, págs. 10-20.

277. *Idem*, pág. 19.

con Gouldner).

Para Boulding, la fuerza integradora de la donación radica en el sacrificio que conlleva el don. Ésta es su principal virtud.

“El intercambio no tiene tal poder de crear comunidad, identidad, compromiso, quizás porque no implica mucho sacrificio. En realidad ésta es una de las grandes debilidades del capitalismo que está organizado principalmente a través del intercambio. Puede no ser capaz de atraer a través de sus instituciones ese mínimo de lealtad, devoción y afecto necesarios para mantenerlas. Joseph Schumpeter fue quizá el primer economista en señalar esto”<sup>278</sup>.

Boulding apunta la idea del sacrificio como elemento de integración social, pero no la desarrolla. Tal vez porque su concepción utilitaria del sacrificio le impide proseguir en su razonamiento:

“Como todas las donaciones, las de trabajo se realizarán si (...) la utilidad derivada de la propia actividad, más la contemplación de los beneficios para la personas con las que se identifica el dador y hacia las que es benevolente, excede el coste de utilidad que conlleva el sacrificio de los usos alternativos del tiempo y su producto”<sup>279</sup>.

A fin de cuentas, Boulding expuso una auténtica contabilidad del don.

Pese a estas limitaciones, plantea, aunque no resuelve, un problema actual para nosotros. En el supuesto de que la oferta de trabajo voluntario sea inadecuada para la realización de una función necesaria (que la autoridad ha considerado necesaria, digamos), ¿qué opción es preferible en términos de integración: tratar de aumentar la oferta de trabajo voluntario para prestar servicios o entrar en el mercado y empezar a pagar los servicios requeridos<sup>280</sup>? La respuesta del autor es:

“El trabajo pagado puede ser más eficiente en el sentido técnico, pero algo se pierde en el sistema integrador cuando pasamos del trabajo voluntario, que tiende a crear relaciones integradoras, al trabajo pagado, donde la relación

---

278. *Idem*, pág. 46. En [1942] *Capitalism, Socialism and Democracy*, Schumpeter teoriza acerca de la descomposición del capitalismo y el surgimiento de una forma socialista de vida, (New York, Harper & Brother Publishers, 1950<sup>3</sup>, cap. XIV, págs. 156-163).

279. *La economía del amor y del temor*, op. cit., pág. 50.

280. *Idem*, pág. 51.

integradora es casi inevitablemente menor"<sup>281</sup>.

Si se ha destacado brevemente la referencia a una norma de beneficencia o de bondad, que se expresaría en un dar algo por nada, es porque se piensa que el *dar gratuito* del voluntariado puede ser entendido a partir de este modelo explicativo. Si la aparición de los estados asistenciales supuso la aceptación del fracaso de las políticas sociales basadas en la caridad y en la beneficencia, es decir, en métodos voluntarios y recursos privados<sup>282</sup>, la crisis de este modelo de estado ha supuesto la recuperación tanto de unos como de otros.

Con distintas pretensiones, unas de derribo de la intervención asistencial del estado, otras en un intento de proponer nuevos modelos de intervención, se ha criticado los efectos burocratizadores de la intervención pública sobre la vida social<sup>283</sup>. En esta línea se ha señalado que la solicitud estatal ha roto vínculos sociales mediante los cuales se satisfacían necesidades sociales (personas mayores, cuidado de menores, provisión de asistencia, etc.). Resumiendo estas críticas: la solicitud estatal habría desplazado la implicación de los individuos en el cuidado de sus semejantes.

Desde este punto de vista, el crecimiento de la presencia estatal en la vida cotidiana habría limitado no sólo el desarrollo personal de los individuos al homogeneizar administrativamente sus expectativas vitales, sino que habría contribuido también a desestructurar vínculos sociales existentes. Se habría colaborado de esta forma a los procesos de atomización social. La responsabilidad del ciudadano habría quedado debilitada al sustraerle la intervención estatal una buena parte de la carga que recibía. Si la función hace al órgano, las cargas que recibe el individuo provocarían su actuación responsable<sup>284</sup>. Si la hipertrofia estatal había supuesto un freno a la

281. *Idem*, pág. 52.

282. Douglas B. Ashford, [1986], *La aparición de los Estados de bienestar*, trad. B. Gimeno, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989, pág. 358.

283. Ulrich K. Preuss, "La crisis del mercado de trabajo y las consecuencias para el Estado social", op. cit., págs. 81 y 82. Puede verse también Laura Balbo (coord.), *Time to care. Politiche del tempo e diritti quotidiani*, Milano, Franco Angeli, 1987<sup>2</sup>. Los autores recogidos en el último libro citado coinciden en afirmar que las políticas sociales del Estado del Bienestar pusieron en crisis la viejas formas de solidaridad del sector informal.

284. "Ante una actuación excesiva del Estado, el hombre se considera libre de todos los deberes que el Estado no le imponga expresamente. (...) Cuanto más se encomienda uno a la ayuda tutelar del Estado, así tiende, o en mayor medida todavía, a confiar a ella la suerte de sus conciudadanos. Y esto debilita la solidaridad y frena el impulso de la ayuda mutua. Pues la ayuda mutua actuará al máximo cuando más vivo sea el sentimiento de que todo depende de ella; (...)", (Wilhelm von Humboldt (1792), *Los límites de la*

iniciativa social, su poda dejaría espacios libres para el desarrollo de la sociedad civil.

Para comprender la evolución de los contenidos solidarios de las sociedades occidentales es preciso atender la transformación de las relaciones económicas durante la segunda mitad de siglo, así como sus efectos culturales.

Se iniciaba este apartado señalando la capacidad integradora que los derechos sociales tuvieron durante la etapa inmediatamente posterior a la segunda Guerra Mundial. Los derechos sociales, vistos como la atribución a los ciudadanos de potestades de exigibilidad frente a la autoridad estatal (pese a la condicionalidad presupuestaria de esta exigibilidad), actuaron como una de las piezas estratégicas en la ordenación político-social de la economía capitalista en la etapa postbélica.

No se va a incidir en el carácter consensuado (o pactado) de la fase intervencionista del estado. Se centra la atención en lo que significó el surgimiento de los derechos sociales y, en concreto, en la transformación radical que supuso la atribución de títulos jurídicos a los ciudadanos en materias como condiciones de trabajo, sanidad, educación...<sup>285</sup>. Se resaltan dos cuestiones: la centralidad garantista del estado en la objetivación de niveles de bienestar social y el significado que la atribución de estos derechos sociales tuvo como elemento de cohesión social de las sociedades capitalistas de la segunda mitad del siglo XX. Estas dos cuestiones siguen siendo importantes hoy día. Como se tratará de demostrar, en los debates actuales acerca de cuál ha de ser la intervención del estado en la generación de bienestar social se reproducen con inusitada fidelidad planteamientos y propuestas prácticas que se creían ya superados. Diríase que en buena parte se ha rebobinado la película de la historia social de este siglo para dar color al sepia de entonces, y de esta forma provocar la ilusión de que ha cambiado la fotografía. Al proceder de esta manera se quiere advertir de las regresiones político-sociales en las que se puede incurrir como consecuencia de la sobrecarga de la solidaridad social en detrimento de los deberes redistributivos del estado.

---

*acción del Estado*, trad. J. Abellán, Madrid, Tecnos, 1988, págs. 26 y 27.)

285. Aunque lejana en el tiempo, conviene releer la "Carta Social Europea", (Turín, 18 de octubre de 1961).

Se puede señalar una doble realidad no exenta de contradicciones que ha presidido las discusiones acerca de la formalización y materialización de los derechos sociales. Ambas realidades sugieren la existencia de deficiencias intrínsecas en la juridización de los derechos sociales. O, dicho con otras palabras, la limitación del instrumento jurídico para desarrollar la carga asistencial del estado. Así, por ejemplo, Pierre Rosanvallon ha señalado la necesidad de superar

“el punto de vista exclusivamente jurídico en la aprehensión de las relaciones de obligación social (punto de vista cuya exclusividad caracteriza la concepción de la solidaridad puesta en marcha por el Estado-providencia)”<sup>286</sup>.

En realidad, para tal viaje no se necesitan estas alforjas. Por ejemplo, Bentham ya expuso los argumentos que ahora pretenden ser recuperados a bombo y platillo.

Bentham<sup>287</sup> entendió la beneficencia como un trabajar para aumentar la felicidad de los otros<sup>288</sup>. La actividad benéfica según Bentham

“debe su energía a la voluntad libre del individuo; y si los mismos actos fueran mandados, dejarían de ser beneficios y perderían su atractivo y su esencia”<sup>289</sup>.

Este autor pensaba que para hacer frente a males sociales como la indigencia se disponía de dos medios independientes de las leyes: el ahorro y las contribuciones voluntarias<sup>290</sup>.

Al hablar de los servicios, como modalidad de contribución voluntaria, indicaba:

286. “La revolución del «derecho a la inserción»”, págs. 39-41, en *Debats*, nº. 54, diciembre 1995, pág. 39.

287. *Tratados de legislación civil y penal*, trad. R. Salas, Madrid, Editora Nacional, 1981.

288. *Idem*, págs. 76, 79.

289. *Idem*, pág. 79.

290. *Idem*, pág. 133 y ss. Las contribuciones voluntarias tenían para Bentham el inconveniente de la distribución, ¿cómo saber si se trata de un pobre de verdad o si existe una necesidad auténtica? Para resolver esta cuestión aconsejaba la creación de organizaciones que distribuyesen el dinero proveniente de las contribuciones voluntarias. “Este método es muy preferible, porque permite un examen regular de las necesidades y de las personas; (...) pero tiene también una tendencia a disminuir las liberalidades. El beneficio que va a pasar por manos extrañas, cuya aplicación yo no seguiré, y cuyo placer y mérito inmediato no tendré, tiene algo de abstracto que resfría la voluntad”, (*idem*, pág. 134).

Algunos de los sistemas utilizados por las entidades no gubernamentales para la recaudación de fondos comparten las advertencias citadas. El sistema de apadrinamiento, el seguimiento de casos, el envío de fotografías de los niños ayudados..., es decir, la transmisión de imágenes e información sobre el resultado de las contribuciones voluntarias realizadas desde el primer mundo, intentan *abrigar* la voluntad benéfica de los contribuyentes voluntarios.

“...[P]or más que haga el legislador no podrá disponer sobre un gran número de servicios, que no es posible ordenar, porque no es posible definirlos, o también porque la fuerza mudaría su naturaleza y haría de ellos un mal. Por otra parte la ley no conoce los obstáculos verdaderos: no puede poner en actividad las fuerzas ocultas, no puede crear aquella energía, aquella sobreabundancia de celo, que supera las dificultades, y va mil veces más lejos que las órdenes. La imperfección de la ley se corrige por una especie de código moral o social (está en la opinión, costumbres, hábitos...). Los deberes de este código prescribe servicios bajo (equidad, patriotismo, generosidad, honor, desinterés...). El cumplimiento de estos servicios es más meritorio y brillante, ya que no deriva de la ley”<sup>291</sup>.

Si históricamente la debilidad y perentoriedad de la graciabilidad benéfica ha quedado demostrada, la atribución de derechos sociales y su progresiva materialización en manos de una creciente intervención estatal se ha mostrado deficitaria y hasta cierto punto insatisfactoria, incurriendo en la criticada burocratización de los servicios asistenciales y su extensión a la vida de los individuos. Diríase que las expectativas centradas en la formalización de las aspiraciones de bienestar se han visto contradichas, al menos en parte, por los efectos indeseables derivados del desarrollo de los sistemas asistenciales estatales.

La discusión acerca del grado de exigibilidad que habían de tener las expectativas de bienestar de los individuos, como de cualquier otro derecho que se pretenda reconocer formalmente, es una discusión que viene a parar en el problema de las garantías de los mismos. El interés por la exigibilidad o falta de exigibilidad de un derecho se convierte, desde el momento en que se trata de hacer realidad una

---

291. *Idem*, pág. 183.

Con otras palabras, pero con igual espíritu, en 1876 el Jefe de la Sección de Beneficencia en el Ministerio de Gobernación español decía al hablar de las ventajas de la beneficencia privada y pública: “Las palabras *caridad legal* significan términos antitéticos e inconciliables, favor y obligación, amor y violencia: y la sanción de la doctrina que envuelven quebrantarían los vínculos sociales. (...) Aun dada la ineficacia de los medios preventivos, serán siempre poco eficaces las reglamentaciones severas e inalterables. Conviene no matar la espontaneidad, ni matar los arranques generosos del corazón. (...) En la misma Beneficencia oficial conviene mucho aprovechar la acción particular, las aficiones especiales, la inteligencia y celo acreditado, y sobre todo la caridad y solicitud inagotables de la mujer. Esta es la mejor justificación del vigente sistema de encomendar a juntas de patronos, es decir, a la inteligencia y actividad particulares, aun los establecimientos que el Gobierno tenía a su cargo a título de costearlos con Fondos del Tesoro Público o atender en ellos necesidades de carácter general. Por este procedimiento, sin excusarse el Estado de tomar a su costa la satisfacción de necesidades que con razón o sin ella se han creído superiores a la caridad o a la inteligencia privada, los aprovecha en lo mucho que en todo tiempo y circunstancias valen, y aprovecha especialmente el celo minucioso y el cariño que no le es dado imprimir a sus actos, porque carece de él”, (Fermín Hernández Iglesias, *La beneficencia en España*, vol. I, Madrid, Manuel Minuesa, 1876, págs. 134-135).

expectativa protegida jurídicamente, en una pregunta acerca de los mecanismos de materialización de los derechos atribuidos. Se trata en realidad de una pregunta sobre la fortaleza de estos derechos que, a pesar de cualquier esfuerzo teórico, sólo puede ser contrastada en términos prácticos.

Desde esta perspectiva práctica, se ha afirmado que la juridización de los derechos sociales es problemática y limitada en su capacidad emancipadora. Hay que explicar esta afirmación ya que con ella se pueden estar diciendo cosas diferentes, aunque relacionadas entre sí. Se hace referencia a la dificultad del instrumento jurídico para alcanzar objetivos implícitos en la dimensión social del estado contemporáneo. Y de forma especial se presta atención a la dificultad del instrumento jurídico para proporcionar por sí mismo condiciones de integración y cohesión social. Se atiende esta cuestión ya que la puesta en práctica de lo que para entendernos se puede llamar un *programa solidario* por parte del estado puede responder a un intento de remediar las deficiencias del *modus operandi* del instrumento jurídico.

Como ya se ha señalado, el llamamiento a la solidaridad de los ciudadanos no se fundamenta en la apelación a la exigibilidad de los comportamientos promovidos. Hacer esto sería incurrir en una de las críticas que ha recibido el modelo de intervención estatal. Se apela a los buenos sentimientos de los ciudadanos para con sus conciudadanos. Y en una escala superior, se hace un llamamiento a los sentimientos humanitarios de los hombres comparativamente más privilegiados hacia los más necesitados.

Las políticas solidarias en las que se inserta el voluntariado no se fundamentan en la prescripción de comportamientos, sino en la sugerencia, orientación y dirección de la actividad ética de los ciudadanos<sup>292</sup>. Cuando se habla del voluntariado como un

292. Cornelius Castoriadis ha afirmado que desde hace 20 años asistimos al retorno aparentemente ofensivo de un discurso que reivindica la ética. "En el peor de los casos, la palabra «ética» es utilizada como un eslogan; en el mejor, no es más que el signo de un malestar y de una interrogación", (pág. 204). Conviene tener en cuenta la explicación que da de esta recuperación de la preocupación ética: "En todos estos casos [antes ha hablado de McIntyre, Habermas y Rawls], hay un rechazo, si no a toda política, sí a la gran política, y el intento de encontrar en una ética definida de una forma y otra, criterios capaces de orientar si no la acción, sí al menos los actos y los comportamientos individuales. Es imposible pasar por alto la relación de este giro con la retirada a la esfera «privada» que caracteriza la época y la ideología «individualista». Es imposible asimismo, si se tiene cierta memoria histórica, no relacionarlo con el giro hacia el hombre privado y el florecimiento de filosofías dirigidas a su conducta que tuvo lugar hace veintitrés siglos, tras el declive de la *pólis* democrática griega...", (1993, "La ética como encubrimiento", (págs. 204-217), en [1996] *El ascenso de la insignificancia*, trad. V. Gómez, Madrid, Cátedra, 1998, pág.

ejemplo de actuación solidaria y, por tanto, de la interacción de los individuos, de las obligaciones de unos para con otros, no se hace referencia a exigibilidad jurídica alguna. No se produce un llamamiento al estado para que vele por el cumplimiento de estas obligaciones, o para que amplíe las existentes. Si la solidaridad ha de permitir encontrar soluciones a algunos de los problemas que las sociedades occidentales tienen planteados, no parece que lo vaya a hacer por la vía de la coercibilidad jurídica, sino por medio del compromiso ético de los individuos.

El abuso de la solidaridad contemporánea tiene el riesgo de convertirse en la beneficencia de antaño<sup>293</sup>. Se puede contestar que esto no es posible ya que la disposición moral del hombre contemporáneo es bien distinta a la de principios de siglo, y que éste ha aprendido de los errores sociales de épocas pasadas. Esto es difícil de sostener. Incluso cuesta creerlo. Tampoco es fácil suscribir la mayor solidaridad del hombre contemporáneo en comparación con sus antepasados<sup>294</sup>.

Desde hace algunos años las desigualdades sociales lejos de aminorar se

---

206).

293. Alain Lipietz ve en el voluntariado una vuelta a la más antigua beneficencia. Este autor ha dado el nombre de "liberalproductivismo" a las políticas neoliberales de los años 70 (gobiernos Reagan y Thatcher). Se pregunta: ¿quién se ocupará de los enfermos, minusválidos, parados que no encuentran trabajo incluso a bajo precio, dentro del modelo económico-social del "liberalproductivismo"? Y contesta: "No el Estado, o lo menos posible, sólo para evitar los «desórdenes». Que sus parientes, sus vecinos se ocupen de ellos. Eso se llama «reencajar la solidaridad en lo social». (...) La «sociedad civil» (es decir, todo, menos el Estado) debe tomar el relevo. En realidad, es una vuelta a la más antigua «beneficencia»: el voluntariado. Y a las especialistas «naturales» del voluntariado: las mujeres, que con su trabajo y sus ocupaciones domésticas curan las heridas de las víctimas de la guerra de todos contra todos", (1989, *Elegir la audacia. Una alternativa para el siglo XXI*, trad. J. Vergara, Madrid, Trotta, 1997, pág. 51).

Se apunta, aunque sea de forma incidental en estos momentos, la alienación de la mujer que subyace en la pretendida naturalidad del trabajo reproductivo de la condición femenina. Anna G. Jónasdóttir se ha ocupado de esta cuestión: "Si el capital es la acumulación de trabajo alienado, la autoridad masculina es la acumulación de amor alienado. (...) Los hombres se apropian de los poderes de cuidado y amor de las mujeres sin dar a cambio lo mismo", (*El poder del amor. ¿Le importa el sexo a la democracia?*, trad. C. Martínez Gimeno, Madrid, Cátedra, 1993, págs. 53 y 153 respectivamente).

Ramesh Mishra problematizó las políticas del pluralismo del bienestar señalando que éstas pueden acabar cargando a las mujeres con más trabajo del que ya soportan, (1990, *El Estado de bienestar en la sociedad capitalista. Políticas de desmantelamiento y conservación en Europa, América del Norte y Australia*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, 1993, pág. 136).

294. Sobre esta cuestión hay que ser realistas y, al mismo tiempo, luchar por mantener las esperanzas. Hans Kelsen, al comentar las posibilidades de realización del ideal socialista, señalaba: "Quien crea que podrá construir el palacio del futuro con materiales distintos, quien cifre sus esperanzas en una naturaleza humana diferente a la que nosotros conocemos, quien cuente con una transformación radical de esta naturaleza humana al proyectar el nuevo orden social, se sumerge ineluctablemente en el nebuloso país de la utopía", (1923, "La teoría política del socialismo", (págs. 63-84), en *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, trad. del artículo a cargo de J. Mira Benavent, Madrid, Debate, 1988, pág. 79.

incrementan. No es difícil advertir que, al igual que ha ocurrido con las estructuras benéficas, el incremento de las desigualdades materiales entre los individuos abre nuevos campos a la actuación solidaria.

La exaltación de la solidaridad convive sin embargo con el debilitamiento de vínculos comunitarios en las sociedades contemporáneas y, en consecuencia, la reducción del número de necesidades satisfechas a partir de estos vínculos. También convive con la apología de la desigualdad y del individualismo. Los modelos consumistas, publicitados una y otra vez, son un buen ejemplo de los contenidos de esta apología en una sociedad en la que se han roto los vínculos comunitarios tradicionales.

La solidaridad contemporánea se desarrolla en sociedades caracterizadas por la maleabilidad de sus ligámenes y la privatización de sus individuos. En esta situación, la reformulación del modelo de intervención social del estado ha de tener en cuenta la debilidad de las vinculaciones sociales. Ante una reducción de la carga estatal y una mayor flexibilidad del mercado (es decir, un mayor margen de maniobra de los agentes económicos mejor situados), hay que preguntarse de qué forma satisfará la parte de población que se vea menos favorecida el nivel de bienestar mínimo que programáticamente ha venido caracterizando la idea de estado social. Y, en este caso, si las vinculaciones solidarias que se generen no reproducirán la dinámica excluyente de las estructuras benéficas<sup>295</sup>.

La exaltación contemporánea de la solidaridad tiende a confundir dos cuestiones: la existencia social de comportamientos benéficos y la objetivación de cuotas de

---

295. Cornelius Castoriadis ha señalado la debilidad de esta solidaridad. "Saliendo de una familia débil, frecuentando –o no– una escuela que experimenta como una obligación fastidiosa, el joven se enfrenta a una sociedad en la que prácticamente todos los «valores» y las «normas» han sido reemplazados por el «nivel de vida», el «bienestar», el confort y el consumo. Ni religión, ni ideas «políticas», ni solidaridad social con una comunidad local o laboral, con los «camaradas de clase». Si no se margina (droga, delincuencia, «trastornos del carácter»), le queda la vía regia de la privatización, a la que puede o no enriquecer con una o varias manías personales. Vivimos en la sociedad de los *lobbies* y de los *hobbies* ", (1982, "La crisis de las sociedades occidentales", *El ascenso de la insignificancia*, op. cit., (págs. 13-28), págs. 21-22). En otro capítulo de este mismo libro (1991, "El derrumbe de Occidente", págs. 60-82) dice: "...[L]as sociedades occidentales presentan al resto del mundo una imagen opuesta, la de las sociedades en las que reina un vacío total de significación. En ellas el único valor es el dinero, la notoriedad mediática o el poder, en el sentido más vulgar y más despreciable del término. En ellas las comunidades son destruidas, la solidaridad se reduce a algunas disposiciones administrativas. Es frente a este vacío frente a lo que las significaciones religiosas se mantienen, o incluso se refuerzan", (*El ascenso de la insignificancia*, op. cit., págs. 63-64).

protección social bajo los ideales contemporáneos de justicia e igualdad. Es cierto que estos elementos son dependientes, pero tiende a olvidarse que existe una diferencia cualitativa entre la arbitrariedad benéfica y la garantía de mínimos de protección social.

Veamos, aunque sea por satisfacer nuestra curiosidad, cómo abordaron problemáticamente algunos autores de principios de siglo el cuidado de los pobres o, si se quiere, de los ciudadanos menos favorecidos. Autores para los cuales la “solidaridad” se separaba de la caridad benéfica para aproximarse a lo que tiempo después sería la formulación de los derechos sociales.

Se toma a Georg Simmel en el capítulo titulado “El pobre” de sus *Estudios sobre las formas de socialización* <sup>296</sup> para entender con qué problemas se ha de enfrentar la pretensión de sustituir las garantías estatales por la buena disposición de los individuos manifestada en la solidaridad civil. Se parte de esta afirmación:

“Puede considerarse la sociedad en general como una reciprocidad de seres dotados de derechos morales, jurídicos, convencionales y aun de otras muchas categorías. Si estos derechos significan deberes para los otros, es simplemente por una consecuencia lógica o técnica, digámoslo así; y si pudiera acontecer lo inimaginable, es decir, que fuera posible satisfacer todo derecho en forma que no implicase el cumplimiento de un deber, la sociedad no necesitaría para nada de la categoría del deber”<sup>297</sup>.

De esta forma queda servida la pregunta siguiente: ¿existe un derecho al socorro por parte del necesitado? y, en su caso, ¿a quién o a quiénes corresponde el deber de satisfacer este derecho?

Simmel acepta la existencia del derecho del necesitado a ser socorrido. Pero lo que interesa en este autor no es la identificación y defensa de este derecho (aun siendo relevante para comprender la génesis de los derechos sociales), sino una de las razones con las que avala la pertinencia de este derecho al socorro. A saber:

“...[S]ólo si se presupone semejante derecho –al menos como ficción jurídico social– parece posible sustraer la asistencia de los pobres a la arbitrariedad y

296. 1908, vol. II, Madrid, Alianza, 1986, págs. 479-520.

297. *Idem*, pág. 479.

dependencia de la situación financiera accidental u otros factores inseguros. Siempre se aumenta la seguridad de las funciones, cuando en la correlación de derecho y deber que constituye su base, el derecho es el punto de partida metódico..."<sup>298</sup>.

A esta primera razón que apela a la necesidad de objetivar el socorro (en contraposición a la subjetividad y graciabilidad de la beneficencia)<sup>299</sup> añade una segunda: evitar mediante la figura del derecho "la humillación, la vergüenza, la desclasificación que significa la limosna", la cual, según este autor, disminuye cuando no es solicitada por compasión o apelando al sentimiento del deber, sino "exigida como un derecho del pobre"<sup>300</sup>.

La crítica de Simmel a los servicios de asistencia privada y pública, en la medida en que éstos existían, apuntaba al déficit de integración social o, dicho en positivo, a la exclusión social provocada por estos servicios:

"El socorro, al que está obligado la comunidad, por su propio interés, pero que el pobre, en la inmensa mayoría de los casos, no tiene derecho a reclamar, convierte al pobre en un objeto de la actividad del grupo, y le pone a una distancia del todo, que unas veces le hace vivir, como *corpus vile*, de la merced de éste, y otras veces, por tal razón, le convierte en enconado enemigo suyo. (...) La colectividad, pues, con la estructura así adquirida, conteniendo en su seno al pobre, entra en esa relación de enfrentamiento, y trata al pobre como un objeto"<sup>301</sup>.

La línea de discusión resaltada en Simmel plantea problemáticamente la cosificación de los beneficiarios de servicios benéficos de titularidad privada o pública. Este mismo defecto ha estado presente en los sistemas de protección pública desarrollados por el estado asistencial. La cosificación del beneficiario ha de ser aceptada como un efecto común del desarrollo de sistemas asistenciales públicos y privados. Desde esta perspectiva, la traslación de cargas asistenciales desde el sector estatal al sector privado o al sector no lucrativo no constituye *a priori* ninguna

---

298. *Idem*, pág. 481.

299. Vid. el mismo Simmel al respecto en *idem*, pág. 483.

300. *Idem*, pág. 481.

Ugo de Ambrogio ha señalado la existencia de desequilibrios entre los voluntarios y los beneficiarios de sus servicios. Esto le ha servido para señalar los límites de los servicios voluntarios y su dificultad transformadora, ("Il potere di offrire", págs. 159-172, Costanzo Ranci, Ugo De Ambrogio y Sergio Pasquinelli, *Identità e Servizio. Il volontariato nella crisi del welfare*, Bologna, Il Mulino, 1991).

301. *Estudios sobre las formas de socialización*, op. cit., pág. 513. Al respecto vid. también pág. 490.

garantía extra de integración social. Algunos de los errores implícitos en el modelo asistencial público ya fueron cometidos por las estructuras benéficas, y nada impide que sean reproducidos por las estructuras de voluntariado.

A principios de siglo Léon Bourgeois decía:

“Le mot de solidarité es partout aujourd’hui”<sup>302</sup>.

En aquella época, y como herencia del XIX, la intervención del estado en cuestiones sociales era rechazada mayoritariamente en aras de la defensa de la libertad de los individuos<sup>303</sup>. No obstante, en este contexto la idea de solidaridad se formulaba con una gran fuerza.

En 1900 se celebró el “Congreso Internacional de Educación Social”, en el que, entre otros, participó Emile Durkheim. El objeto del Congreso fue analizar el concepto de solidaridad y su difusión a través del sistema educativo. En el documento final se estableció qué se entendía por solidaridad:

“[L]a idea de justicia como pago de una «deuda social» por parte de los privilegiados a los no privilegiados, que suponía una interdependencia y unas obligaciones casi contractuales entre todos los ciudadanos e implicaba un programa de enseñanza pública, seguridad social y legislación en materia de trabajo y bienestar”<sup>304</sup>.

En consonancia con Simmel, Alfred Fouillée afirmaba en esa misma época:

---

302. Conferencia de 6 de noviembre de 1901, en Léon Bourgeois, Alfred Croiset y otros, *Essai d'une philosophie de la solidarité*, Paris, Félix Alcan éditeur, 1907, pág. I. En esta recopilación de conferencias se pueden encontrar aportaciones de M.H. La Fontaine (“Socialisme et solidarité”, págs. 255-272) subrayando que la solidaridad es el ideal del socialismo: “el socialismo es la política de la solidaridad”, (pág. 272); y M. Emile Boutroux (“Role de l'idée de solidarité”, págs. 273-287) indicando que la doctrina del solidarismo se había desarrollado como reacción frente al liberalismo individualista.

C. Bouglé, en un texto publicado en 1907 (*Le solidarisme*, Paris, V. Giard & E. Brière) decía con gran visión de futuro: “Le «solidarisme» semble en passe de devenir, pour la troisième République, une manière de philosophie officielle. Il est le fournisseur attitré de ces grands thèmes moraux qui font l'accord des consciences, et que le moindre personnage public se sent obligé de répéter aux occasions solennelles”, (pág. 1).

303. Los argumentos centrales a favor de la limitación de la intervención del gobierno en la actividad de los individuos fueron expuestos, entre otros autores, por John Stuart Mill, (1859, *Sobre la libertad*, trad. P. de Azcárate, Madrid, Alianza, 1994, págs. 198-202).

304. Citado en Steven Lukes, [1973], *Emile Durkheim. Su vida y su obra. Estudio histórico-crítico*, trad. A. Cardín Gara e I. Martínez, Madrid, CIS-Siglo XXI, 1984, pág. 348.

“La ciencia social, como toda ciencia, no puede conformarse con fórmulas de amor más o menos platónico; quiere una deducción precisa, y en caso necesario un cálculo matemático del derecho y del deber. Mientras las obligaciones y los derechos recíprocos no estén claramente definidos, será preciso acudir en la práctica al eterno compromiso entre el egoísmo y el amor al prójimo: ahora bien, un compromiso nunca fue una solución científica”<sup>305</sup>.

En este contexto, y habiendo presentado el derecho de socorro como un derecho de reparación<sup>306</sup>, Fouillée se pregunta por la forma en que se ha de transmitir la ayuda a las personas necesitadas. Esta pregunta está motivada por una preocupación de fondo: la cosificación de los sujetos que ocupando posiciones subsidiarias reciben la ayuda privada o pública. Para conjurar este peligro (que sigue siendo un problema contemporáneo) Fouillée proponía:

“Es preciso que el que obligue tome el papel del obligado y haga no como quien presta un servicio, sino como quien demanda uno. (...) La más noble fraternidad no es la que hace una limosna propiamente dicha, sino la que demanda un pequeño servicio a cambio de uno grande. Por lo mismo, la fraternidad verdadera pide, en cambio de sus servicios, un trabajo, por fácil que sea, porque sabe que el trabajo ennoblece, mientras la limosna envilece<sup>307</sup>. De este modo, en vez de un favor, se verifica un cambio consentido por ambas partes, un verdadero contrato, y la fraternidad se

---

305. *La ciencia social contemporánea*, trad. A. Posada, Madrid, La España Moderna, 1906?, pág. 348. De la misma forma, Alfred Croiset vería en la “solidaridad” el término que condensaba el carácter científico de la ley moral (en Léon Bourgeois, Alfred Croiset y otros, *Essai d'une philosophie de la solidarité*, op. cit., pág. X).

306. “Esta “reparación” exige una actuación positiva del estado y de sus ciudadanos que no se limite al plano legislativo, ya que: ¿Bastará decir a los que sufrían la injusticia secular: la ley ha cambiado, y en adelante el mal no volverá a reproducirse? Pero ocurre que el mal ya producido subsiste, y sus consecuencias se extienden hasta el infinito en la sociedad: las clases sometidas durante siglos, y que no gozaban de los mismos derechos que los otros, no han podido desenvolverse con la misma libertad y no están en las mismas condiciones de igualdad verdadera: no han podido ilustrarse, ni gozar de todos los frutos de su trabajo; por fin, han contraído en la miseria vicios que una especie de fatalidad transmite de generación en generación”, (Fouillée, *La ciencia social contemporánea*, op. cit., pág. 366, vid. también pág. 369).

307. Esta visión del trabajo como dignificación del ser humano ha de ser completada con la concepción del trabajo como un deber. Sin embargo, afirmar sin más que el trabajo ennoblece es inaceptable. El trabajo también ha sido y sigue siendo en determinadas condiciones una vía de degeneración del ser humano. La cuestión no es la del trabajo como instrumento de dignificación personal sino preguntarse históricamente acerca de qué tipo de trabajo dignifica al sujeto en un modelo social, económico y político dado. Cada época ha creado su idea y realidad del trabajo. Vid. al respecto el art. 46 de la Constitución española de 1931 en el que se dijo: “El trabajo, en sus diversas formas, es una obligación social, y gozará de la protección de las leyes”, para a continuación señalar un largo listado de protecciones al trabajador. Y compárese este enunciado con el art. 16 de las “Normas programáticas del Nuevo Estado”: “Todos los españoles no impedidos tienen el deber del trabajo. El Estado Nacional sindicalista no tributará la menor consideración a los que no cumplen función alguna y aspiran a vivir como convidados a costa del esfuerzo de los demás”.

transforma en justicia contractual”<sup>308</sup>.

Fouillée no tenía en mente la posibilidad de desarrollar derechos sociales como títulos de exigibilidad de los individuos frente al estado. Señaló expresamente que aunque aceptaba que el estado tenía deberes morales para con sus súbditos, de estos deberes no se derivaban derechos individuales que permitiesen la reivindicación jurídica en materia asistencial<sup>309</sup>.

La preocupación de autores como Simmel o Fouillée por la posición en la que quedaba el necesitado que era asistido mediante los sistemas de beneficencia pública o privada no desapareció ni con la constitucionalización de los derechos sociales, o el incremento coetáneo de la intervención asistencialista del estado, ni lo ha hecho con la revisión crítica de la misma.

T.H. Marshall, comentando los efectos de la *Poor Law* desde la perspectiva de la condición ciudadana (no es lo mismo tener derechos que poseer el estatus de ciudadano), indicaba la existencia de un estigma que se propagaba con la beneficencia, de forma que quienes aceptaban la ayuda benéfica

“debían cruzar el límite que separaba a la comunidad de los ciudadanos de la compañía de los pobres y los proscritos. La *Poor Law* no es un ejemplo aislado de este divorcio de los derechos sociales del estatus de ciudadanía”<sup>310</sup>.

---

308. Fouillée, *La ciencia social contemporánea*, op.cit., págs. 362-63.

309. *Idem*, pág. 371.

310. T.H. Marshall [1950], “Ciudadanía y clase social”, (págs. 13-82), en T.H. Marshall y Tom Bottomore, [1992], *Ciudadanía y clase social*, trad. P. Linares, Madrid, Alianza, 1998, pág. 33. (Vid. también pág. 40, acerca de la falta de exigibilidad de los servicios de beneficencia). Más adelante este autor apuntará lo que poco tiempo después se convirtió en una crítica a los sistemas asistenciales públicos: “[L]a igualación económica puede verse acompañada de una discriminación psicológica de clase. El estigma de la *Poor Law* hizo del «indigente» un término despectivo para definir una clase. La expresión «pensionistas de la tercera edad» tiene un significado semejante, pero sin el estigma de la vergüenza”, (pág. 58).

Nancy Fraser y Linda Gordon han estudiado la tensión existente entre el principio de “contrato” y el principio de “caridad” a la hora de desarrollar el concepto de ciudadanía social. Con este empeño han realizado una lectura crítica del texto de Marshall, *Ciudadanía y clase social*. Dicen: “Lo que echamos de menos es un lenguaje público capaz de expresar ideas que escapen a estas oposiciones dicotómicas: especialmente ideas como solidaridad, reciprocidad no contractual e interdependencia, que son fundamentales para la construcción de una ciudadanía social humana”, (“Contrato versus caridad: una reconsideración de la relación entre ciudadanía civil y ciudadanía social”, *Isegoría*, n. 6, 1992, págs. 65-82, pág. 80). La percepción de estas autoras muestra los riesgos que conlleva el llamamiento a una solidaridad social cuando ésta puede resultar ser la última versión de la caridad moderna.

La estigmatización de los sujetos menos favorecidos puede ser una consecuencia tanto de sistemas públicos de asistencia social como de servicios privados. Se hallan argumentos y pruebas suficientes para defender esta afirmación<sup>311</sup>. Ahora bien, posiblemente el efecto estigmatizador de los servicios asistenciales en las sociedades contemporáneas no responda tanto a una cuestión del ente prestador como a la estructura económica de las mismas.

Se ha argumentado en páginas anteriores contra el abuso de la solidaridad social por entender que la deconstrucción de los deberes redistributivos del estado constituye una pérdida de garantías estatales para el desarrollo libre e igualitario de las sociedades contemporáneas. Una cuestión distinta son los efectos estigmatizantes que se derivan, y se pueden derivar, tanto de los sistemas públicos como de los sistemas privados. No se hace referencia ahora a la mayor o menor capacidad igualatoria de las políticas sociales públicas sino a la extensión del efecto estigmatizador sobre diversos sectores de la población. Posiblemente, se decía, este efecto responde al modelo económico dominante en las sociedades occidentales contemporáneas.

Zygmunt Bauman ha explicado el carácter peyorativo que comporta la recepción de asistencia social al situar al beneficiado en una posición de inferioridad respecto del consumidor. Mientras que éste tiene la libertad de opción que le permite el mercado, el asistido queda obligado por su escasa capacidad adquisitiva a aceptar los servicios que se le ofrecen. Bauman ve tras el sistema asistencial un mecanismo de represión simbólica de los excluidos que refuerza la libertad del consumidor:

311. Michael Walzer indicó que la planificación de los servicios sociales y el surgimiento de una burocracia asistencial suponía "enormes peligros" para un gobierno democrático, dado el dualismo de trabajadores sociales profesionales y "sus indefensos pacientes". No se entra a calibrar lo acertado de esta visión, que en términos generales se suscribe. Lo interesante de la argumentación de Walzer es que señala la participación de voluntarios, organizadores, representantes de los pobres, etc., en la generación de bienestar social. Es éste un cometido de la comunidad, no de una parte de la comunidad respecto de otra, diría Walzer. En otras palabras, se plantea la generación horizontal de bienestar como reforma de los sistemas verticales. La visión de la actividad voluntaria como un fluido comunitario necesario para la generación de bienestar está presente en la concepción contemporánea del voluntariado. Además, este autor utiliza en su argumentación la noción de regalo que se ha presentado en capítulos anteriores: "Uno podría considerar la relación del regalo como un tipo de política: al igual que el voto, la petición y el mitin, el regalo es una manera de otorgar significado concreto a la unión de los ciudadanos. Y así como el bienestar generalmente se orienta a superar el predominio del dinero en la esfera de la necesidad, la participación activa de los ciudadanos en las cuestiones relativas al bienestar (y asimismo en las relativas a la seguridad) se propone asegurar que el predominio del dinero no sea simplemente sustituido por el predominio del poder político", (1983, *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, trad. H. Rubio, México, Fondo de Cultura Económica, 1997<sup>2</sup>, pág. 105).

“La falta radical de libertad de los receptores de la asistencia social no es sino la demostración extrema de un principio regulador más general subyacente a la vitalidad del sistema social dirigido por el mercado. Los bienes y servicios que no están regulados por el mercado libre (los llamados «servicios públicos»...) tienden a descender en calidad y pierden su atractivo tanto en términos relativos como absolutos. A diferencia de los bienes y servicios comercializados en el mercado, tienden a desalentar a sus posibles clientes; hay valores simbólicos *negativos* añadidos a sus valores de utilidad (el estigma que cae sobre quienes están obligados a consumirlos), de modo que aparecen como una obligación en la rivalidad simbólica a la que sirve el consumo”<sup>312</sup>.

Es esta una visión parcial, pero creo que apunta correctamente la intersección mercado-consumo-asistencia social (pública o privada).

El momento actual encierra los peligros a los que Simmel, Fouillée, y después Marshall hicieron referencia. Todavía está por ver si la pretensión de fortalecer la solidaridad y sustituir sistemas de solidaridad estatal por mecanismos de solidaridad civil será capaz de generar condiciones de integración social que permitan a las sociedades occidentales avanzar en los ideales de igualdad y democracia.

---

312. 1988, *Libertad*, trad. A. Sandoval, Madrid, Alianza, 1992, págs. 112-113.

Vid. también Jürgen Habermas [1992, 1994], *Facticidad y validez*, trad. M. Jiménez Redondo, Madrid, Trotta, 1998. Preocupado por la conexión entre la autonomía privada y la autonomía pública aborda críticamente los efectos derivados de las políticas asistencialistas. Para ello toma el ejemplo de la crítica feminista a estas políticas (en especial págs. 499-512). Una visión muy resumida de esta problemática puede verse en Maite Montagut, “La mujer en el estado del bienestar: un vacío teórico”, págs. 405-420, (en especial págs. 411-414), en AA.VV., *Dilemas del Estado de bienestar*, Madrid, Fundación Argentaria-Visor distribuciones, 1996).

Claus Offe, por su parte, pese a aceptar la diferencia entre la libertad de elección del comprador y la posición de los “clientes de instituciones asistenciales” matiza las consecuencias derivadas de esta diferencia. “... [L]os clientes sufren una desindividualización al desplazarse su estatus desde el de «compradores» individuales al de miembros de una colectividad de «usuarios», cuyo poder potencial puede muy bien convertirse en un contrapeso al monopolio de la definición [está hablando de necesidades y mecanismos de satisfacción] detentado por la dirección de la institución”, (1988, *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, op. cit., pág. 101).

### 2.2.2. La identidad voluntaria.

Como ya se ha dicho, las entidades de voluntariado tienen la característica de socializar en forma de trabajo voluntario una parte del excedente social existente. Este proceso se ve acompañado, aunque en un plano diferente, por la extensión de las entidades de voluntariado como instrumentos de socialización de los individuos<sup>313</sup>. Hasta hace un tiempo los comportamientos generosos, altruistas, etc. de las personas quedaban diluidos en el trasiego social. Salvo la tradición confesional, de gran importancia en el caso español, y la militancia política, las actividades de colaboración gratuita no habían generado hasta el momento ninguna identidad social fuerte a la que correspondiera un contenido cultural propio<sup>314</sup>. En este sentido la expansión del voluntariado como rol social constituye una novedad<sup>315</sup>.

La identidad voluntaria se ha convertido en un denominador cultural común del que participan la tradición confesional católica, así como grupos derivados de tradiciones emancipatorias que se han encontrado cómodos en la identidad voluntaria. Ha surgido, por tanto, un primer referente fuerte como es la creación de una identidad compartida por un número creciente de personas. Esta identidad recibe un apoyo social y estatal muy favorable<sup>316</sup>.

La constitución de la identidad voluntaria tiene una gran importancia ante la crisis de

---

313. Anthony Giddens (1994, *Sociología*, trad. T. Alberó y otros, Madrid, Alianza, 1996<sup>2</sup>) al hablar de agentes de socialización señala que, junto a los tradicionales, "existen tantas agencias socializadoras, además de las mencionadas, como grupos o contextos sociales en los que los individuos pasan gran parte de sus vidas. El *trabajo* es en todas las culturas un lugar primordial en el que operan los procesos de socialización, aunque sólo en las sociedades industriales grandes masas de personas «salen a trabajar», es decir, van diariamente a lugares de trabajo alejados de sus casas. (...) Aunque la comunidad local suele influir menos en la socialización en las sociedades modernas que en otros tipos de órdenes sociales, no llega a ser aún algo irrelevante. Incluso en las grandes ciudades existen bastante a menudo grupos y organizaciones de vecinos –como asociaciones voluntarias, clubes e iglesias– fuertemente organizados que influyen con mucha fuerza en las ideas y las actividades de sus miembros", (pág. 112).

314. Sobre esta cuestión puede consultarse el texto de Robert Wuthnow *Actos de compasión. Cuidar de los demás y ayudarse a uno mismo*. Este autor dice: "Las asociaciones voluntarias son importantes no sólo porque proporcionan servicios a los necesitados, sino también porque definen ciertas actividades como papeles. (...) Creer que algo constituye un papel depende de que existan organizaciones que los institucionalicen", (1991, trad. P. Gómez Crespo, Madrid, Alianza, 1996, pág. 250).

315. Joaquín García Roca ha ofrecido un "decálogo para una búsqueda" de la identidad del voluntariado (*Solidaridad y voluntariado*, Santander, Sal Terrae, 1994, págs. 265-266).

316. Como se sabe, no siempre ocurre esto. Posiblemente, los últimos casos de identidades rechazadas por el estado, y que todavía se mantienen vivas y sirven de contrapunto a la identidad voluntaria, sean la *identidad insumisa* y la *identidad oKupa*.

sentido que caracteriza las sociedades modernas<sup>317</sup>. Las entidades de solidaridad, en tanto que vehiculadoras de la identidad voluntaria, están proporcionando modelos a los que pueden recurrir las personas para orientar su conducta<sup>318</sup>. Berger y Luckmann han considerado que las instituciones intermedias neutralizan las consecuencias de la crisis de sentido<sup>319</sup>. Estas estructuras son propuestas por estos autores como métodos

“razonablemente realistas que permiten a las sociedades afrontar –terapéuticamente– las crisis de sentido”<sup>320</sup>.

Si se piensa en las entidades de solidaridad como estructuras intermedias, ¿en qué forma afecta su actuación a la constitución de la identidad voluntaria? Estas entidades, teniendo presente el fenómeno de la espectacularización de la solidaridad, seleccionan los aspectos de la realidad (ecológica, cultural, humana, política...) que van a ser más visibles para aquella parte de la sociedad que se identifica con su actuación. Es decir, llaman la atención sobre aspectos concretos de la realidad, sea esta cercana o lejana.

Al seleccionar o subrayar estas parcelas de la realidad proponen respuestas posibles (trabajo voluntario, aportaciones dinerarias, movilizaciones, denuncia...). En este sentido las entidades de solidaridad actúan como corredores mediante los cuales se visualizan realidades diversas y se vehiculan respuestas sociales. El interrogante fundamental en estos momentos es la dotación de sentido de estos corredores. Se da una pugna entre la voluntad de orientarlos en la dirección marcada por los sectores económicos dominantes, con gran apoyo de las autoridades estatales, y la voluntad de transformarlos en espacios de lucha social. La realidad de las entidades de solidaridad, con toda la pluralidad existente, es una mezcla de ambas voluntades, aunque con predominio de la primera.

La actividad de voluntariado se presenta como una actividad útil. La expresión

---

317. Peter L. Berger y Thomas Luckmann, [1995], *Modernidad, pluralismo y crisis de sentido. La orientación del hombre moderno*, Barcelona, Paidós, 1997.

318. *Idem*, pág. 81.

319. *Idem*, págs. 105-106.

320. *Idem*, pág. 115.

popular de esto sería “hacer algo por los demás” o “sentirme útil”. Frente a una sensación de vacío o, si se quiere, de pérdida de sentido de la existencia y de pérdida de sentido del papel social de la persona, la actividad de voluntariado ofrece la posibilidad de mitigar esta desazón del individuo contemporáneo. El sujeto voluntario *da* : desde su tiempo y energías hasta la carga afectiva invertida en la tarea desarrollada; y *recibe* : los vínculos generados con el resto de miembros de la organización, la gratitud de los beneficiados por su acción, la utilidad de su actuación, etc. Desde esta perspectiva, la actividad de voluntariado presenta una clara ventaja: la relación directa de la actuación con los objetivos perseguidos. En la medida en que esta relación se mantiene la actuación de voluntariado suele ser altamente satisfactoria. La actividad de voluntariado tiende a hacer controlables por el voluntario los elementos que él maneja. La utilidad de su actuación no queda aplazada sino que existe una tendencia a que ésta sea inmediata. No se requieren grandes proyectos políticos, ni esmeradas construcciones teóricas en las que se deba ambientar el sujeto voluntario. En cambio, sí se exige un saber hacer práctico, una adecuada formación. El contexto teórico de la actuación voluntaria proviene principalmente del soniquete del discurso solidario, por impreciso que éste pueda ser: “hacer algo por los demás”, “ser solidario”...

La voluntad de “hacer algo” del sujeto contemporáneo atiende a un factor ético (una preocupación por los demás o una implicación en la resolución de problemas que afectan a la colectividad), al tiempo que a una necesidad de paliar su privatización. Esta preocupación por *salir fuera de uno mismo* no ha de ser vista tan sólo como una cuestión de los individuos: también responde a un interés del sistema económico y del sistema estatal.

En efecto, la actividad de voluntariado se ha convertido en un mecanismo de inserción de los individuos en el ámbito de lo público. Esto confiere un poder mayúsculo a las instituciones que controlan este mecanismo, ya que el control sobre algo aparentemente tan inocuo como la solidaridad de los individuos es en realidad el control sobre un mecanismo de configuración de espacios públicos. El control de los mecanismos de inserción lleva al control de los espacios públicos.

### 2.2.3. El voluntariado: instrumento de legitimación estatal.

El gobierno de la sociedad contemporánea requiere un discurso social convincente que legitime la actuación estatal. El voluntariado forma parte de este discurso social del estado. Su pertinencia radica en el apoyo que el voluntariado presta al sostenimiento de servicios asistenciales y en la legitimación de las políticas sociales públicas. En una etapa de retraimiento de la intervención estatal directa, y ante el debilitamiento de los derechos sociales y por tanto de su exigibilidad jurídica, el voluntariado como compromiso solidario de los ciudadanos se perfila desde la perspectiva estatal como un instrumento sumamente útil en sus vertientes práctica e ideológica.

El punto de partida que se toma para analizar este aspecto del voluntariado es la argumentación de Claus Offe acerca de "la política administrativa del Estado Social"<sup>321</sup>. Offe sostiene la tesis siguiente:

"[H]oy la Administración pública se encuentra en muchas de sus áreas de actuación ante una situación en la que la puesta en práctica de los planes y funciones estatales ya no puede asumirse por la Administración en solitario, sino que pasan a asumir funciones ejecutivas tanto los mismos ciudadanos, como sus organizaciones sociales"<sup>322</sup>.

Offe explica el paso de un modelo de administración burocrático-legal que dependía de legitimaciones legales, a una política administrativa del Estado Social que pasó a depender de legitimaciones no estrictamente legales. La legitimación de esta política administrativa se produjo a través de procesos empíricos de consenso político que expresaban la necesidad de negociación entre sectores públicos y privados.

"Desde el momento en que la concepción del Estado de derecho pierde su capacidad de programar la actuación de la Administración (no solamente porque ya no es el parlamento quien concibe y cambia las leyes, haciéndolo la misma administración ministerial, sino ante todo porque se dirige al proceso legislativo de acuerdo con sus propias necesidades, logísticas por así decir, y según criterios de adecuación), sólo se pueden procurar legitimaciones alternativas de una de las dos maneras siguientes: o bien moviéndose en el plano *supralegal* de concepciones concretas del orden, con las que pueden

---

321. *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, op. cit., pág. 12 y ss.

322. *Idem*, pág. 18.

entonces darse contenido a conceptos como el del «orden fundamental democrático-liberal», o pasando al plano *infralegal* de procesos de consenso”<sup>323</sup>.

Esta argumentación permite plantear el interrogante siguiente: ¿es el voluntariado un mecanismo de legitimación estatal en tanto que agente creador de consenso? La respuesta que se dará a esta pregunta es afirmativa. ¿Por qué se dice que el voluntariado aporta legitimidad a la actuación estatal? y ¿cómo se puede explicar esta función?

La incorporación de la actividad de voluntariado en el desarrollo de las políticas sociales públicas (ya sean éstas de ámbito local, autonómico o estatal) supone la interposición de un elemento novedoso entre el administrado y la administración. Los contenidos de legitimación provienen de la posición estratégica que ocupan las entidades en las que se organiza el voluntariado. Éstas actúan como mediadoras entre la administración y los administrados, y viceversa

Ya se ha visto la importancia de esta función en la constitución de la identidad voluntaria. Se aborda ahora la relación administración-administrado. Las entidades recogen, de una parte, información que transmiten, a veces en forma de órganos consultivos, a las instituciones públicas; de otra, colaboran en la aplicación de políticas sociales. Esta colaboración no se limita a lo que las normas de voluntariado indican como actividad complementaria de la actuación voluntaria, sino que va más allá de los contenidos prestacionales establecidos por las administraciones.

El voluntariado es una respuesta a ofrecer por parte de las administraciones ante las demandas sociales y, lo que no hay que olvidar, esta respuesta estriba en reconducir una parte de la demanda social a la propia sociedad. En esto consiste la devolución de las cargas de solidaridad a la sociedad. El paso de una solidaridad estatal a una solidaridad social sigue este camino.

Las entidades de voluntariado atesoran la fuerza integradora de la “norma de beneficencia” o “norma de bondad”. El voluntariado no es reducible a un intercambio precio-servicio, ni tampoco a la estructura derecho a-deber de... La incorporación del

---

323. *Idem*, págs. 17-18.

voluntariado a las políticas sociales supone la inclusión de la *norma benéfica* en la programación estatal.

La incorporación del voluntariado en los sistemas prestacionales hace que las políticas públicas sean vistas como proyectos comunes entre los entes públicos y los entes sociales. De esta forma, las políticas sociales pasan a ser proyectos comunes, motivos de cohesión, no de enfrentamiento social<sup>324</sup>.

A la vez que se produce la transferencia de comportamientos benéficos desde la sociedad al estado se da la transferencia parcial del poder simbólico atesorado por las entidades de solidaridad. Pese a tratarse de entidades *no gubernamentales*, éstas ceden parte de su poder al aparato estatal.

Al tiempo que la incorporación del voluntariado a tareas de interés público de titularidad estatal supone la transferencia de apoyo a las políticas públicas y los entes que las tutelan, la labor de voluntariado supone la mejor propaganda posible del llamamiento que el estado hace para que el mantenimiento de las cuotas de bienestar social alcanzadas sean consideradas formal y materialmente una corresponsabilidad entre el estado y la sociedad. Se produce de esta forma un "efecto paraguas" por el que se mitiga la presión social dirigida al estado.

La imbricación del voluntariado en las políticas sociales públicas aporta otra ventaja a la actuación estatal: la prevención de conflictividad social. Hasta el momento, la actuación de las entidades de voluntariado ha sido básicamente de complementación de las políticas sociales existentes. Que se conozca no ha puesto en peligro la reproducción de las estructuras económicas, políticas y jurídicas

---

324. La anatemización de la expresión "lucha de clases", incluso la reticencia existente a identificar diferentes grupos sociales por la proximidad que ello pudiera tener con el contenido histórico del referente maldito, tiene que ver con la negación actual a plantear cualquier problema social en términos de conflicto entre grupos sociales. Por tanto, a pesar de la evidencias, *todos somos iguales*. Que se lo digan a los desempleados, a los inmigrantes africanos, filipinos, dominicanos..., a los jubilados que a duras penas llevan una vida digna, a las mujeres que se desplazan desde las periferias de las grandes ciudades para ocuparse del trabajo doméstico de los *señores* y las *señoras*, a la multitud de personas que se hacina en auténticos cuchitriles, etc. Las políticas estatales de voluntariado orientan la *norma de beneficencia*, pero tratan de eliminar, como no podía ser de otra forma, cualquier elemento de confrontación social. En este sentido, el discurso estatal del voluntariado es un signo de los tiempos actuales.

hegemónicas<sup>325</sup>.

Un aspecto particular de la intermediación realizada por las entidades de voluntariado es la conciliación entre realidades dispares que se pueden identificar, por ejemplo, como desigualdades sociales. La mediación de las estructuras voluntarias favorece la organización de actuaciones de transformación social. Sin embargo, otro efecto posible que se deriva de su naturaleza mediadora es la conciliación de realidades contradictorias. Esta conciliación no ha de ser confundida con una práctica transformadora de la realidad social. Históricamente las estructuras de beneficencia han actuado en este sentido<sup>326</sup>.

---

325. Si la campaña a favor del 0,7% tuvo el carácter de un enfrentamiento simbólico con la administración pública, éste no tuvo en ningún momento un carácter subversivo. Pese a la movilización popular alcanzada (a mi entender la más importante de los últimos años dada la implicación de entidades sociales y el apoyo social que tuvo) no supuso un conflicto serio. Pasado el tiempo se ha podido ver, para vergüenza común, cómo una compañía tabacalera utilizaba el referente del 0,7% para promocionar uno de sus productos. El texto del anuncio (principios de 1999) era el siguiente: "Ahora con Fortuna das el 0,7% a una O.N.G. Fortuna crea el fondo solidario con el fin de destinar el 0,7% de sus ventas de 1999 a proyectos de interés humanitario. Las Autoridades sanitarias advierten que el tabaco perjudica seriamente la salud. Nic. 0,9 mg. Alq. 12 mg.". Unos meses antes la compañía Ericsson promocionaba su telefonía móvil de esta forma: "La felicidad de muchos niños está en tus manos".

James Petras ha señalado la neutralización del conflicto social como uno de los efectos derivados de la actuación de las organizaciones no gubernamentales. Preocupado por la orientación de lo que él denomina "*posmarxistas*" que trabajan en estas organizaciones dice: "Instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) financian empresas agroindustriales de exportaciones que explotan y envenenan a millones de trabajadores agrícolas, y al mismo tiempo proporcionan fondos para el financiamiento de pequeños microproyectos. El papel de los posmarxistas en los microproyectos es neutralizar la oposición política de la parte inferior, mientras se promueve el neoliberalismo en la parte superior" (pág. 41). La crítica a la actuación complaciente de las ONG aparece matizada al final de su artículo cuando señala que aunque la mayor parte de las ONG son cada vez más instrumentos del neoliberalismo (y por tanto una nueva forma de colonialismo): "hay una pequeña minoría que intenta desarrollar estrategias alternativas que apoyen la política de clases y el antimperialismo", (pág. 46, "El posmarxismo rampante. Una crítica a los intelectuales y a las ONG", Viento Sur, n. 31, 1997, págs. 35-46).

La posibilidad de una actuación colonialista de los estados a través de las ONG también ha sido destacada por Peter Wahl, "¿Un trabajo para Sísifo? Construir un movimiento internacional de ONGs", en Hika, n. 49, 1995.

En otro orden de cosas, Serge Latouche en la introducción a su texto *La Mégamachine. Raison technoscientifique, raison économique et mythe du progrès*, (Editions la Découverte, 1995) habla del protagonismo mundial de las empresas multinacionales y de cómo éstas ponen a su servicio Estados, sindicatos, partidos y organizaciones no gubernamentales, (se cita por la edición italiana, *La Megamacchina. Ragione tecnoscientifica, ragione economica e mito del progresso*, A. Salsano, Torino, Bollati Boringhieri, 1995, pág. 10).

326. Edward P. Thompson, en referencia a las relaciones *gentry*-multitud en la Inglaterra del siglo XVIII señalaba: "Incluso la "liberalidad" y la "caridad" deben verse como actos premeditados de apaciguamiento de clase en momentos de escasez y extorsión premeditada (bajo la amenaza de motín) por parte de la multitud: lo que es (desde arriba) un "acto de concesión", es (desde abajo) un "acto de lograr"', (Edward P. Thompson, [1979], *Tradición, revuelta y consciencia de clase*, trad. E. Rodríguez, Barcelona, Crítica, 1989<sup>3</sup>, pág. 40).

Una parte de las prácticas arropadas por el referente solidario son continuación de esta tradición benéfica. Sin necesidad de valorar positiva o negativamente estos mecanismos de estructuración social, es conveniente señalar en qué forma la práctica benéfica puede constituir una prevención frente a los recelos que puedan sentir los sectores más privilegiados frente a los menos favorecidos. Estos recelos se basan en la percepción de otra persona, del *otro*, como un peligro. Pero, ¿peligro para qué? En las condiciones actuales es el bienestar material alcanzado lo que se ve amenazado. Si se acepta que la realidad de los excluidos (a nivel estatal o mundial) contrasta con la realidad de los privilegiados, se puede explicar que en parte y, (se subraya para evitar malentendidos) sólo en parte, las entidades de solidaridad representan un intento de conciliar ambas realidades. En este ejercicio conciliatorio se consagra el bienestar de los privilegiados aun a costa de un pequeño sacrificio que en todo caso no supondrá un riesgo para el bienestar de los mejor situados.

#### 2.2.4. El proyecto de una *sociedad ocupada* . Desempleo y movilización social.

De un tiempo a esta parte se asiste a la expansión de políticas que pretenden movilizar recursos sociales disponibles sin hacerlos pasar por las condiciones del mercado laboral. En buena medida las llamadas "terceras vías", a las que después se hará referencia, participan de esta idea. El contexto de las políticas de voluntariado no es ciertamente la utopía de la sociedad del trabajo<sup>327</sup> sino la utopía de la *sociedad ocupada* <sup>328</sup>.

327. "...[L]o que ha llegado a su fin ha sido una utopía concreta, la que cristalizó en el pasado en torno al potencial de la sociedad del trabajo. (...) El Estado social, en su desarrollo, ha entrado en un callejón sin salida. En él se agotan las energías de la utopía de la sociedad del trabajo", (Jürgen Habermas, 1984, "La crisis del Estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas", (págs. 113-134), *Ensayos políticos*, op. cit., págs. 117 y 129).

En la misma línea, Claus Offe planteó esta cuestión: "¿Se puede, a pesar de la persistencia del hecho del carácter dependiente de la mayor parte de la población, hablar de que el trabajo se ha convertido, tanto en términos individuales como colectivos, en un dato cada vez menos central, esto es: de una implosión de la categoría del trabajo?" A esta pregunta contestó señalando que "...la condición de trabajador en cuanto tal a penas resulta ya válida como punto de partida para llegar a agregaciones culturales, organizacionales y políticas y a interpretaciones colectivas", ("¿Es el trabajo una categoría sociológica clave?", págs. 17-51, en Claus Offe, [1984], *La Sociedad del Trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*, trad. J. Nicolás, Madrid, Alianza, 1992, págs. 26, 28 y 32).

328. Adam Schaff, en forma sintética pero clara, ha aceptado la inminencia de un paro generalizado y la necesidad de buscar alternativas a esta situación. Entre estas alternativas sitúa la creación de "ocupaciones socialmente aceptadas" que la sociedad habrá de gratificar materialmente. Schaff sostiene que el trabajo, en su concepción capitalista, ha entrado en un proceso de extinción. Ante esto, continúa

¿A qué necesidades económico-políticas respondería un proyecto de *sociedad ocupada* ? Para "hacer boca" se cita la propuesta formulada por un conjunto de expertos y poderosos reunidos en 1995 para abordar la cuestión del trabajo en el siglo XXI. Éstos, entre los que estaba Jeremy Rifkin, comentaron:

"En el próximo siglo, el 20% de la población bastará para mantener en marcha la economía mundial. (...) ¿Y los demás? (...) Los participantes en los debates esperan que la integración y el sentido para su vida provenga del amplio campo de los servicios voluntarios a la comunidad, la ayuda a los vecinos, la práctica de deportes o la participación en asociaciones de todo tipo"<sup>329</sup>.

Estas palabras recogen una de las finalidades posibles del proyecto de *sociedad ocupada*: la búsqueda de "entretenimientos útiles"<sup>330</sup>. Reflejan además cómo unos cuantos *poderosos* juegan a planear sin pudor alguno el futuro de millones de personas.

La idea de una *sociedad ocupada*, y se da por sentado que el voluntariado es un modelo de *ocupación*, se expresaría en la movilización del excedente social disponible. En la fraseología contemporánea esto sería: aprovechar los recursos sociales existentes en bien de la sociedad. Los recursos de los que se habla son variados y el agente movilizador sería el estado en colaboración con las entidades no lucrativas. Los recursos a movilizar y organizar son: la actividad gratuita (es decir, tiempo y energía de los voluntarios), aportaciones económicas en forma de donativos, las propias estructuras de las organizaciones sociales y, a nivel de valores, lo que hoy se conoce por solidaridad. En cuanto al agente movilizador, nótese que no se trata de una movilización a través de la lógica mercantilista. Cierto

---

diciendo Schaff, hay que "sustituir el trabajo por ocupaciones socialmente necesarias, concediendo a la concepción *tradicional* del término «trabajo» una dimensión nueva y más amplia", (*Humanismo ecuménico*, op. cit., pág. 26; vid. tb. págs. 24, 27 y 28).

329. Hans-Peter Martin y Harald Schumann, [1996], *La trampa de la globalización. El ataque contra la democracia y el bienestar*, trad. C. Fortea, Madrid, Taurus, 1998, págs. 10 y 11.

330. Manuel Sacristán pensó hace ya bastantes años en un panorama similar. Ante la pregunta de cómo solucionar el problema que plantearía la existencia de grandes masas de trabajadores que dejan de ser necesarios en el proceso productivo, de forma que la estructura de clase dominante permanezca inalterada, advirtió: se "puede recurrir al gigantesco despilfarro de mantener a los antiguos trabajadores mecánicos en una situación de proletariado parasitario, alimentándolos, divirtiéndolos y lavándoles el cerebro gratuitamente a cambio de tenerlos alejados de la dirección de la sociedad", (en [1963] "*Studium generale* para todos los días de la semana", (págs. 30-49), en *Intervenciones políticas. Panfletos y materiales III*, Barcelona, Editorial Icaria, 1985, pág. 48).

que ésta jugará un papel determinante desde el momento en que forma parte de la vida cotidiana e impregna una parte importantísima de los comportamientos sociales, pero, sin embargo, sería la administración pública y las entidades no lucrativas las protagonistas en la estructuración de estos recursos. Todo parece indicar que se asiste al desarrollo de un modelo estatal que se caracteriza por supervisar y orientar procesos de movilización social.

La movilización de estos recursos se sitúa en la tensión existente entre la voluntariedad de la colaboración social gratuita y el deber de ser útil a la colectividad<sup>331</sup>. Como ya se ha tenido ocasión de indicar en diversas ocasiones, la opción estatal entre la imposición de obligaciones tendentes a satisfacer intereses sociales y la voluntariedad de los mismos, así como las formas de incentivación de esta voluntariedad, ha de ser vista como una decisión estratégica.

La propuesta de creación de un servicio civil voluntario<sup>332</sup> tiene en el momento actual

331. Como tal se reconoce la prestación social sustitutoria o los trabajos de colaboración social. De estas dos figuras la más interesante es la segunda. En el primer caso la prestación de un servicio deriva de la existencia de la obligación previa de prestación militar. Sin embargo, la obligación de prestar determinados servicios de interés público para aquellas personas que se encuentren en una situación de desempleo (trabajos de colaboración social) ofrece un aspecto de lo que puede ser entendido por obligación del individuo de ser útil a la colectividad. La mejor forma de abordar esta figura tal vez sea citando el contenido del Convenio n. 44 de la O.I.T., de 1934, sobre el desempleo, que fue ratificado por el gobierno español en 1971. El art. 1 señala que todo miembro de la O.I.T. que ratifique el Convenio se obliga a mantener un sistema que garantice a los desempleados involuntarios un subsidio. Es decir, "una prestación que no constituye ni una indemnización, ni un socorro concedido en virtud de medidas generales de asistencia a los indigentes, pero que puede constituir la remuneración de un empleo en trabajos de asistencia organizados de acuerdo con las condiciones previstas por el art. 9...". Del tenor del artículo 9 se desprende la figura de los trabajos de colaboración social: "El derecho a recibir una indemnización o un subsidio podrá estar sujeto a la aceptación, en las condiciones que fije la legislación nacional, de un empleo en los trabajos de asistencia organizados por una autoridad pública". Sobre esta figura pueden consultarse entre otras las siguientes sentencias: S. TSJ Madrid, 12 diciembre 1995, R.J. 4811; S. TSJ Castilla-La Mancha de 17 de octubre de 1991, R.J. 5775; S. TSJ Madrid de 28 marzo 1990, R.J. 1253; S. TSJ Cantabria 25 junio 1990, R. J. 1667; S. T.C.T. (Sala 1ª) 14 noviembre 1988, R.J. 7102; S. T.C.T. (Sala 1ª) 18 octubre 1988, R.J. 6187; S. T.C.T. (Sala 2ª) 12 julio 1988, R.J. 5020; S. T.C.T. 18 noviembre 1987, R.J. 25485; S. T.C.T. 21 octubre 1987, R.J. 22585; S. T.C.T. 20 octubre 1987, R.J. 22131; S. T.C.T. 19 febrero 1987, R.J. 3596; S. T.C.T. 12 mayo 1987, R.J. 9797; S. T.C.T. 5 mayo 1987, R.J. 9273; S. T.C.T. 10 abril 1987, R.J. 7867; S. T.C.T. 25 marzo 1987, R.J. 6522; S. T.C.T. 23 septiembre 1986, R.J. 8283. Una de las controversias suscitada por esta figura fue dilucidar qué tipo de servicios podía encargarse a los desempleados sin que se pasase de una relación administrativa a una relación laboral. El criterio legal es que los trabajos encomendados han de ser de utilidad social. Algunas de las sentencias citadas tuvieron que pronunciarse sobre la concurrencia o ausencia de utilidad social en los trabajos encargados a los desempleados. Incluso se calibraba la mayor o menor utilidad de estos trabajos. En la última sentencia citada se estimó que "prestar servicios de ordenanza en una Universidad, indudablemente, es un trabajo de utilidad social por modesto que sea".

332. La propuesta de crear un Servicio Civil voluntario organizado desde la administración catalana es un claro ejemplo del grado de institucionalización que ha adquirido el voluntariado, así como de la intencionalidad de este proceso. Se ha podido consultar un informe de Miquel Roca en el que se

unas connotaciones específicas. La principal es la previsible extinción de las "prestaciones sociales sustitutorias" a consecuencia de la pérdida del carácter obligatorio del servicio militar. Desde un punto de vista práctico el problema que surge de este cambio es la desaparición de "prestadores gratuitos" que son utilizados en distintas funciones por entidades no lucrativas y administraciones públicas. La pregunta que se formula es ¿cómo se prestará dentro de unos años los servicios atendidos por los objetores de conciencia?<sup>333</sup> Queda descartada, por razones de ajuste presupuestario, la contratación masiva de personal que supla a los objetores. El incremento de personas dispuestas a prestar servicios de forma voluntaria es una salida plausible, aunque no hay certeza acerca de si la oferta de trabajo voluntario podrá atender la demanda que se genere. Ante esta situación de incertidumbre una opción consiste en incrementar la promoción de la actividad de voluntariado. El proyecto de crear un Servicio Civil voluntario se enmarca en este contexto. Otra opción también puesta en marcha es dejar de prestar servicios.

La organización del trabajo voluntario en un proyecto de *sociedad ocupada* tiene efectos también sobre el desempleo. Karl Doehring señalaba en 1978 que

"[u]n medio adecuado para *evitar el paro*, limitar la inmigración de trabajadores extranjeros y el restablecimiento de la justicia social sería la introducción de un año de servicio social para los ciudadanos de 18 a 20 años. (...) El establecimiento de un servicio así no podría ser calificado de una limitación inaceptable a la libertad, ya que la ganancia para la libertad sería superior a la pérdida"<sup>334</sup>.

Según Doehring, este servicio proporcionaría a los jóvenes información sobre distintos sectores de actividad que les ayudaría a elegir profesión y evitaría que se perfilaba la organización desde la administración pública de un servicio civil que aglutinase a todos aquellos voluntarios que desearan coordinar su actuación a través de la Generalitat catalana. Junto a esta intención, llama la atención los mecanismos de incentiación al voluntariado previstos. En las propuestas hechas con ocasión del proyecto del Servicio Civil catalán aparecen los siguientes incentivos: obtención de algún crédito de libre elección para los universitarios que realicen este servicio, contar con un determinado número de puntos en las oposiciones a la administración pública (esto ya se ha hecho en el caso paradigmático de los "bomberos voluntarios" de la Generalitat), llegar a acuerdos con los empresarios para incentivar la contratación de las personas que presten o hayan prestado el servicio civil... (Estas medidas han sido espigadas de un escrito de Jordi Tolrà i Mabilon, "Cap a un programa de servei civil voluntari", marzo 1997).

333. Cruz Roja española fue la primera entidad en destacar este problema práctico. Sus campañas de captación de voluntariado responde en buena medida a la necesidad de contar con voluntarios que sustituyan progresivamente a los objetores de conciencia.

334. Wolfgang Abendroth, Ernst Forsthoff, Karl Doehring, *El Estado Social*, trad. J. Puente Egido, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, pág. 174.

dirigiesen irremediabilmente hacia la Universidad<sup>335</sup>.

En la década de los noventa Jeremy Rifkin ha lanzado una propuesta de ordenación social, económica y política en cuyo centro ha situado el voluntariado<sup>336</sup>. Expuesto brevemente su planteamiento es el siguiente. Toma como punto de partida la eliminación paulatina y sistemática de la fuerza de trabajo requerida por los procesos de producción<sup>337</sup>. Ante esta situación es preciso replantear las bases del contrato social comúnmente aceptadas<sup>338</sup>.

“Ahora que el valor del trabajo se hace cada vez menos importante en los procesos de producción y de distribución de bienes y servicios, será necesario poner en marcha nuevas formas para proporcionar ingresos y poder adquisitivo. Será necesario crear nuevas alternativas al trabajo convencional para reunir el talento y las energías de las futuras generaciones”<sup>339</sup>.

La disminución del número de puestos de trabajo en la economía de mercado y la reducción en los gastos gubernamentales del sector público requerirán que se preste

335. *Idem*, págs. 174-175, también págs. 205 y 206.

La propuesta de un “servicio civil para todos” ha sido mantenida recientemente por Guy Aznar (*Trabajar menos para trabajar todos*, trad. J. L. Cano, Madrid, Ediciones HOAC, 1994, págs. 244-246). El autor se deja llevar de un entusiasmo desmedido y propagandístico en la propuesta de este servicio, como ocurre por otra parte en distintos pasajes de este libro. Este autor, pese a estar pensando en un servicio obligatorio, defiende su establecimiento en términos como: “...no se comprende por qué las muchachas deberían ser privadas del honor de servir al país”, (pág. 245); “Hay una legión potencial de jóvenes (muchachos y muchachas) que pueden desempeñar un fabuloso papel social, convirtiéndose durante un año, o en dos períodos de seis meses, en ciudadanos solidarios”, (pág. 246).

336. Jeremy Rifkin, [1994], *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*, trad. G. Sánchez, Barcelona, Paidós, 1996.

Albert Recio, en “La crisis del trabajo” (mientras tanto, n. 73, 1998, págs. 21-41) señala algunas de las imprecisiones e incorrecciones del análisis de Rifkin. Entre éstas conviene destacar la confusión entre los términos “empleo” y “trabajo”. El problema del paro es un problema de empleos no de «falta de trabajo». “No deja de ser paradójico que en la misma sociedad en la que se nos presenta el paro como un problema tecnológico se nos esté animando a cuidar de nuestros familiares ancianos o enfermos, a dedicar más tiempo a la educación de nuestros hijos o a participar en mil y una formas de voluntariado”, (pág. 23).

También Luis Enrique Alonso y José Manuel Lasiera, “¿El fin del trabajo o el trabajo sin fin? Una revisión crítica de la tesis de Jeremy Rifkin”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n. 6, 1998, págs. 13-35; de Luis Enrique Alonso puede consultarse igualmente el cap. V, “El mito del fin del trabajo”, de *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*, Madrid, Trotta-Fundación 1º de mayo, 1999, págs. 143-178; Arnaldo Spallacci, “Il presente difficile e il futuro incerto. Note sulla dimensione attuale del lavoro”, (págs. 33-54), en Arnaldo Nesti, Pietro De Marco, Alfredo Jacopozi, *Religioni e crisi sociale. Oriente e occidente d'Europa a confronto*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1998.

337. Rifkin, *El fin del trabajo*, op. cit., pág. 23.

338. *Idem*, pág. 33.

339. *Idem*, pág. 257.

una mayor atención al tercer sector: la economía no basada en el mercado.

“Es este tercer sector, el de la economía social, el que se supone que en el siglo venidero ayudará a dirigir las necesidades personales y sociales que no pueden ser conformadas a través de las leyes del mercado o mediante decretos legislativos. Éste es el ámbito en el que los hombres y las mujeres podrán explorar nuevos papeles y responsabilidades y donde podrán encontrar un nuevo significado para sus vidas, ahora que el valor de su tiempo empieza a desaparecer”<sup>340</sup>.

Piensa Rifkin que los gobiernos tienen dos posibilidades para hacer frente al problema planteado por el creciente número de desempleados:

“[F]inanciar políticas de protección y construir un mayor número de prisiones para encarcelar a un cada vez mayor número de criminales o financiar formas alternativas de trabajo en el sector de voluntarios”<sup>341</sup>.

El crecimiento del sector no lucrativo en los términos propuestos por Rifkin permitiría la creación de una zona de transición entre la cobertura asistencial pública y los servicios prestados a través del mercado<sup>342</sup>. O expresado en otros términos: la institucionalización del sector voluntario podría satisfacer necesidades que no tienen cabida en el sector privado al no quedar respaldadas por un poder adquisitivo suficiente, y que no atiende el sistema público.

El mantenimiento de este sector correría a cargo de aportaciones públicas y aportaciones privadas. Las aportaciones públicas tradicionales son subvenciones, pero también conciertos o contratos. Formas más novedosas de aportación pública sería la conversión del tiempo de trabajo voluntario en valores económicos a fin de obtener desgravaciones fiscales<sup>343</sup>, descuentos, facilidades económicas, etc. Estas

340. *Idem*, pág. 258.

341. *Idem*, pág. 291. A Rifkin se le olvidan otras posibilidades: la confrontación violenta entre los sectores sociales favorecidos y desfavorecidos, el surgimiento de movimientos de protesta, el incremento de la violencia callejera...

342. El planteamiento de Rifkin reproduce en parte el planteamiento de Alvin Toffler. Vid., por ejemplo, su concepto de “prosumo” y la influencia de éste sobre la “desmercantización” de determinados sectores de actividad, (en 1980, *La tercera ola*, trad. A. Martín, Barcelona, Plaza & Janés, 1992, en especial Cap. XX, págs. 261-281).

343. Vid. por ejemplo la propuesta del citado Rifkin de reducir impuestos por cada hora de voluntariado cedida a las organizaciones no lucrativas certificadas legalmente, (*El fin del trabajo*, op. cit., págs. 298-299). Tras esta propuesta formula una nueva referente a la creación de un salario social como alternativa a los pagos y beneficios de la asistencia pública: “para los desempleados permanentes dispuestos a ser reeducados y empleados en el tercer sector. El gobierno también debería conceder beneficios a

figuras, que todavía están por desarrollar, se sustentan en último lugar en la responsabilidad colectiva hacia ciertas cargas sociales. Su desarrollo exigiría aceptar que la atención de las obligaciones impuestas puede satisfacerse a través del pago dinerario y a través de la entrega de tiempo de trabajo en tareas de interés social. Las formas de financiación privada acogerían los donativos privados (incentivados con medidas fiscales propicias), ingresos por la publicidad solidaria de empresas, los precios pagados por los usuarios de los servicios, etc.

El desarrollo de un sector no lucrativo que aprovechase los excedentes sociales aportaría otro beneficio social como sería proporcionar sentimiento de utilidad a los desempleados que desarrollasen una actividad voluntaria. Y así se podría seguir liando el ovillo hasta concluir erróneamente que la formulación dominante del voluntariado es una solución creíble para buena parte de los problemas a los que se enfrentan las sociedades contemporáneas. El voluntariado, hoy por hoy, no puede ser considerado un remedio de amplio espectro para los problemas de la exclusión del mercado laboral que experimenta una parte de la población. Hacer voluntariado, no hay que olvidarlo, depende de la satisfacción previa de las necesidades no sólo primarias, sino también de aquéllas que nacen del desarrollo cultural personal, del círculo de amistades, de la comparación con otros individuos, etc. La posibilidad real de desarrollar el voluntariado en un proyecto plausible de *sociedad ocupada* que no se limitase a engatusar las reclamaciones de la parte de la población excluida del sistema de producción pasa por una transformación de los valores culturales de la población, por una modificación de la orientación del sistema productivo, y por una reconsideración de los mecanismos y sentidos de la división del trabajo.

Ante la dificultad que entraña plantear avances en cualquiera de estos ámbitos, aunque sea por prudencia, hay que preferir considerar los proyectos de servicios voluntarios, y su relación con el desempleo, como propuestas provisionales, como remiendos de, al menos por ahora, escasa fuerza transformadora. Es más, la percepción del voluntariado como una salida plausible para aquellas personas excluidas del sistema productivo puede verse en realidad como una propuesta cuya preocupación de fondo es la reparación de los defectos de funcionamiento del propio

---

organizaciones sin ánimo de lucro para ayudarles a reclutar y formar a los pobres para que trabajen en sus organizaciones", (*idem*, pág. 300 y ss.).

sistema productivo<sup>344</sup>. No se trataría de una adecuación de éste a las exigencias y conveniencias de las personas, sino el sometimiento de éstas a lo que en un lenguaje pretendidamente aséptico se presenta como requisitos del sistema productivo. De confirmarse esta intencionalidad, el voluntariado debería ser entendido como un elemento que ayuda a resolver algunos de los problemas que pueden obstaculizar la estructuración de las relaciones de producción.

El voluntariado también está presente en los debates sobre el reparto del empleo y la reducción del tiempo de trabajo<sup>345</sup>. Las propuestas de Rifkin son encuadrables en estas coordenadas. La dificultad de su viabilidad no impide esta ubicación. En relación a estos problemas se ha propuesto el impulso de un “tercer sector de utilidad social” que emplearía a un sector de la población activa. La remuneración de los trabajadores empleados en este sector de actividad provendría de subvenciones estatales. Los trabajos a desarrollar, explica Alain Lipietz, serían de tres tipos: ciertas cargas de la asistencia estatal, los que actualmente ejecuta el trabajo forzado y gratuito de las mujeres y aquellos trabajos que no se desarrollan porque hacerlo sería demasiado caro<sup>346</sup>. Lipietz no piensa en un tercer sector voluntario, sino en un

---

344. Orio Giarini y Patrick M. Liedtke, en el Informe al Club de Roma (1998, *El dilema del empleo. El futuro del trabajo*, Barcelona, Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, 1998) han defendido que la optimización de la producción en la actual economía de servicios requiere la confluencia entre el sistema monetarizado [en referencia al proceso de intercambio, pág. 159] y actividades no monetizadas [en referencia al valor de los bienes intercambiados, pág. 159] y no monetizadas (por ej., pág. 265). Entre las actividades no monetizadas señalan el trabajo voluntario o de tipo benéfico (pág. 167).

Pierpaolo Donati ha abordado introductoriamente la problemática derivada de la promoción del tercer sector desde el estado y el mercado (“I dilemmi della «regolazione promozionale» del terzo settore: verso una «soluzione statutaria» in prospettiva relazionale”, págs. 21-46, en Ivo Colozzi (coord.), *Terzo settore e sviluppo civile. Verso una «regolazione promozionale»*, Milano, FrancoAngeli, 1997). En este mismo libro puede verse el artículo de Stefano Zamagni, aún más ligero que el anterior, en el que presenta un tercer sector capaz de intermediar entre el ámbito estatal y el ámbito mercantil (“Il settore non profit in un’«economia post-industriale»”, págs. 47-56).

345. Un ejemplo práctico de esta cuestión se tiene en el Decreto de 1 de octubre de 1996 del gobierno vasco sobre “ayudas al reparto de tiempo de trabajo y a la contratación indefinida”. Esta norma contempla, entre otras medidas, la subvención de empresas que contraten nuevos trabajadores para sustituir a trabajadores que reducen su jornada de trabajo para prestar servicios de voluntariado: “Se subvencionará a la empresa que contrate para sustituir a los/as trabajadores/as o socios/as trabajadores o de trabajo con los que hubiese pactado una modificación temporal del contrato de trabajo, consistente en una reducción, como mínimo, de un tercio de su jornada diaria máxima para la realización de actividades de voluntariado que se desarrollen en el seno de organizaciones sin ánimo de lucro, públicas o privadas”, (art. 23.1.).

346. Alain Lipietz, [1989] *Elegir la audacia. Una alternativa para el siglo XXI*, op. cit., págs. 111-116. Sin desmerecer el valor de las aportaciones de Lipietz, y subrayando la ponderación con la que aborda propuestas de transformación social (como por ejemplo en materia de salario universal), hay que advertir las simplificaciones de dudosa credibilidad en las que incurre en ocasiones. Cuando señala los trabajos de los que se podría encargar el “tercer sector de utilidad social” habla de la conservación de viviendas y de los beneficios derivados: “¿Y la viejita aislada? Sobrevive entre sus paredes ajadas, refunfuña contra

sector de actividad remunerada. Sin embargo, otros autores, como Jorge Riechmann, hablan de un sector "semipúblico" que se abastecería de trabajo remunerado, diferenciado de un "sector público voluntario" que utilizaría trabajo gratuito<sup>347</sup>.

### 2.2.5. El voluntariado en las *terceras vías* .

Los críticos del estado asistencial han coincidido en señalar la hipertrofia del aparato asistencial público, así como sus efectos perniciosos. Frente a esta situación se han propuesto distintas reformas que se mueven entre la reducción drástica de la intervención estatal (en su momento el modelo tatcheriano) y la búsqueda de sistemas que fomenten el crecimiento del sector no lucrativo y una mayor presencia del sector privado. La reforma del sistema asistencial español refleja la opción última, empujada por la primera.

De un tiempo a esta parte han surgido proyectos que se sitúan entre el modelo neoliberal de estado y el modelo intervencionista. Estos proyectos se han dado a conocer como "terceras vías"<sup>348</sup>, siendo en realidad exponentes de una

las escaleras meadas, los ascensores rotos. Tiene miedo de los jóvenes, de los extranjeros. ¡Qué cambio cuando equipos de jóvenes multicolores vengan alegremente a mejorar su ámbito vital!", (pág. 113). Los cambios culturales en la percepción del otro, y más hablando de "viejitas", es una cuestión más compleja que esta imagen ensoñadora. El relato de Günter Walraff (*Cabeza de turco. Abajo del todo*) continúa ofreciendo una descripción de la realidad a tener en cuenta por dura que ésta sea, (1985, Barcelona, Anagrama, 1987).

347. Jorge Riechmann, "Trabajar menos: para trabajar todos y para transformar la sociedad", págs. 85-110, en Jorge Riechmann, Albert Recio, *Quien parte y reparte... El debate sobre la reducción del tiempo de trabajo*, Barcelona, Icaria, 1997, págs. 106-108.

348. Vid. Len Doyal y Ian Gough, [1984] *Teoría de las necesidades humanas*, trad. J.A. Moyano y A. Colás, Madrid, Icaria-Fuhem, 1994. Estos autores pretendieron establecer una tercera vía entre el individualismo de mercado y el colectivismo de estado (pág. 28). Para ello propusieron sin gran precisión una "estrategia dual" de satisfacción de necesidades que combina la generalidad del estado y la particularidad de la sociedad civil, (págs. 361-378). Gregorio Rodríguez Cabrero ha defendido en el contexto español el pluralismo del bienestar (estado, mercado y tercer sector) como sistema de gestión del estado de bienestar, ("La división social del bienestar: posibilidades y límites de la gestión mixta del Estado de Bienestar", *Economistas*, n. 51, 1991, págs. 42-47; del mismo autor: "Estado de Bienestar y Sociedad de Bienestar. Realidad e ideología", págs. 11-46, en especial págs. 39-41, en Gregorio Rodríguez Cabrero (coord.), *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*, Barcelona, Icaria-Fuhem, 1991; también "Estado de bienestar y sociedad del bienestar: debates e ideologías en torno a la división mixta del bienestar", *Revista internacional de sociología*, ns. 8-9, 1994, págs. 7-27).

Recientemente Anthony Giddens ha abordado esta cuestión (*The Third Way. The Renewal of Social Democracy*, Oxford, Polity Press, 1998). En un texto anterior (1994, *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*, trad. M. L. Rodríguez Tapia, Madrid, Crítica, 1996) Giddens ya había planteado la necesidad de crear solidaridades basadas en la confianza como forma de instaurar un sistema de bienestar positivo en el que se situaría el voluntariado, (vid. en especial págs. 22 y ss., 132 y ss. y 181 en adelante).

socialdemocracia dilatada. Estas “vías” han incorporado el voluntariado entre sus activos como elemento de reforma del contenido asistencial del estado.

Lo primero que se ha de destacar para hacer comprensibles las políticas de voluntariado en curso es que éstas responden a un hecho fundamental: la formalización del segmento de la economía informal ocupado por las actividades de colaboración voluntaria.

El primer ministro británico, Toni Blair, se ha expresado en los términos siguientes:

“A la hora de decidir qué papel desempeñar en nombre de la nación –si el de regulador o el de proveedor– los gobiernos deben tener mucha sensibilidad para no dar al traste con la valiosa actividad de los colectivos locales y del voluntariado. El lastimoso error de la izquierda fundamentalista del siglo XX fue creer que el Estado podía reemplazar a la sociedad civil y, en consecuencia, impulsar la libertad. La nueva derecha cae en el otro extremo, defendiendo la desmantelación total de la actividad fundamental del Estado en nombre de la libertad. La verdad es que la libertad de la mayoría requiere un Gobierno fuerte. Un reto clave que se plantea a toda política progresista es el uso del Estado como fuerza habilitadora, protegiendo a las colectividades y al voluntariado, y fomentando su crecimiento para satisfacer nuevas necesidades, en colaboración cuando sea necesario”<sup>349</sup>.

Otro ejemplo de propuesta renovadora en la que el voluntariado ocupa un lugar destacado se debe a Tom Bottomore quien al interrogarse acerca del equilibrio entre las políticas de bienestar y la libertad individual, ha señalado la necesidad de grupos de consumidores y organizaciones caritativas y de mutua ayuda seriamente comprometidas con el funcionamiento de los servicios sociales.

“Aquí, como en otras partes, lo aconsejable sería una mezcla de esfuerzos públicos y privados (éstos en forma de asociacionismo voluntario, que es en sí mismo una forma de ciudadanía), aun cuando lo esencial del fundamento y la

---

349. Toni Blair, *La tercera vía*, con prólogo de Josep Borrell y presentación de Victoria Camps, Madrid, El País-Aguilar, 1998, págs. 66-67.

Puede consultarse también el voluminoso trabajo editado por la Generalitat de Catalunya en 1996 con el título *L' Estat de Benestar* y de cuya coordinación se encargó Eugenio Recio. En este texto se dice: “Hoy sabemos que la solidaridad administrativa tiene unas funciones limitadas y que estas funciones sociales son insuficientes si no van acompañadas de un ejército de solidaridades personales. Los déficits morales y cívicos no se resuelven por decreto. Imaginar una sociedad del bienestar del futuro implica aprender a rehumanizar nuestras maquinarias tecnoburocráticas poniéndolas al servicio de la sociedad y conlleva también no menospreciar las energías solidarias de los ciudadanos”, (la traducción es mía, págs. 614-615).

estructura del sistema de bienestar sea de naturaleza pública”<sup>350</sup>.

La literatura anglosajona es prolija a la hora de proponer la articulación del sector no lucrativo con la intervención del estado y del mercado. Nathan Glazer, por ejemplo, señaló la creciente desinstitucionalización de las políticas sociales y propuso la descentralización de las mismas. En este contexto la promoción y desarrollo del sector no lucrativo, así como la implicación de los individuos a través del voluntariado son propuestos como instrumentos capaces de reformar y mejorar la asistencia social<sup>351</sup>.

Una propuesta más avanzada, dadas las preocupaciones contempladas, puede verse en el texto de A. B. Atkinson, *Incomes and the Welfare State. Essays on Britain and Europe* <sup>352</sup>. En este libro, centrado en la reforma del estado asistencial, se plantea la posibilidad de introducir la figura del “ingreso mínimo” como una forma de modernizar los sistemas de seguridad social. Ahora bien, la concesión de este ingreso queda condicionada a la participación de los individuos en la satisfacción de intereses generales. Esta participación, una de cuyas formas sería el trabajo voluntario, es vista como una contribución social de los individuos a la colectividad. La correspondencia de la colectividad a la participación del individuo sería el ingreso mínimo propuesto<sup>353</sup>.

---

350. T.H. Marshall y Tom Bottomore, [1992], *Ciudadanía y clase social*, op. cit., pág. 124.

Jacques Delors ya había propuesto desde la Comisión Europea la construcción de una “economía solidaria”. En este proyecto comunitario Delors hablaba de la solidaridad activa entre los que tienen trabajo y los que no lo tienen, solidaridad entre hombres y mujeres para conciliar mejor la vida familiar con la vida profesional, solidaridad entre generaciones, solidaridad territorial, y solidaridad sobre todo para luchar contra la exclusión social, (Jacques Delors, *El futuro del trabajo in Europa*, Bari, Cacucci, 1994, págs. 172-173).

Recuérdese que, en el marco de la Unión Europea, el Tratado de Amsterdam (firmado el 2-10-1997) por el que se revisa el Tratado de Maastricht, dice en su Declaración sobre actividades de voluntariado (D. 38): “La conferencia reconoce la importante contribución de las actividades de voluntariado para desarrollar la solidaridad social. La Comunidad estimulará la dimensión europea de las organizaciones de voluntariado, poniendo un énfasis particular en el intercambio de información y experiencia, así como en la participación de los jóvenes y de las personas mayores en el trabajo voluntario”.

351. Nathan Glazer, [1988], *Los límites de la política social*, trad. C. López Alonso, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992, págs. 130, 152 y 173. En las págs. 165 y ss. Glazer enuncia las ventajas de los servicios prestados mediante estructuras voluntarias. Vid., del mismo autor, “The American Welfare State: exceptional no longer?”, (págs. 7-20, en especial págs. 17-19), en Henry Cavanna (coord.), *Challenges to the Welfare State. Internal and External Dynamics for Change*, Cheltenham, Edward Elgar, 1998.

352. Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

353. *Idem*, págs. 301-303.

En la misma línea de las terceras vías, Pierre Rosanvallon ha propuesto la apertura de un espacio entre la estatización y la privatización<sup>354</sup>. El lema utilizado es:

*"...[R]educir la demanda de Estado, reintegrar la solidaridad a la sociedad y producir una mayor transparencia social"*<sup>355</sup>.

La propuesta de Rosanvallon apuesta por la promoción de lo que llama el sector informal en el que sitúa asociaciones, fundaciones y grupos diversos, como alternativa al Estado providencia<sup>356</sup>.

Una propuesta como la del autor francés, que inicialmente debería considerarse progresista, nos plantea la duda de qué quiere decirse cuando se afirma que hay que reintegrar *la solidaridad a la sociedad*.

"Todas las formas transversales de socialización, que van desde la asociación formalizada hasta la acción común informal para la mutua prestación de servicios, pueden permitir la reintegración de la solidaridad en lo social. La primera condición de este desarrollo de la *socialidad* reside en el aumento del tiempo libre. La ocupación total del tiempo y la rigidez social van parejos. Cuanto menos tiempo libre disfrutaban los individuos, mayor es su actividad como demandantes de Estado y consumidores en el mercado. No pueden prestarse servicios entre sí, ampliar sus actividades vecinales, poner en marcha otras formas de solidaridad, si no tienen tiempo para ello"<sup>357</sup>.

Déjense a un lado las buenas intenciones, que como tales han de ser valoradas, y preocupémonos por la viabilidad de esta propuesta.

La incorporación del voluntariado a las tareas de protección social está recuperando argumentos que en el caso español fueron utilizados contra las primeras políticas

354. 1995, *La crisis del Estado providencia*, trad. A. Estruch Manjón, Madrid, Civitas, 1995, pág. 111.

355. *Idem*, pág. 114.

356. *Idem*, págs. 114 y 122. Ugo Ascoli ha mantenido esta misma propuesta: "...[E]s necesario el reconocimiento formal y el apoyo público a las muchas actividades desarrolladas por asociaciones voluntarias, sociedades de ayuda mutua, grupos de autoayuda, asociaciones de vecindad o de barrio, iniciativas autogestionadas. Esto significa promover y favorecer la extensión de las acciones voluntarias-solidarias en los futuros niveles de bienestar", (Ugo Ascoli, Cap. VI, "Lo público y lo privado en el Sistema de Bienestar: el caso italiano", en Gregorio Rodríguez Cabrero (coord.), *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*, Barcelona, Icaria-Fuhem, 1991). Ugo Ascoli escribió uno de los artículos que tuvo más influencia en el inicio de los estudios sobre voluntariado en el panorama español: "Estado de bienestar y acción voluntaria", *Revista española de investigaciones sociológicas*, n. 39, 1987, págs. 119-162.

357. Rosanvallon, *La crisis del Estado providencia*, op. cit., pág. 122.

estatales de bienestar social<sup>358</sup>. Un ejemplo es la ascendencia del principio de subsidiariedad estatal: allí donde puede llegar la sociedad civil no lo ha de hacer el estado<sup>359</sup>.

El voluntariado es propuesto como un instrumento de perfeccionamiento de la gestión y prestación de servicios asistenciales. También posibilita ampliar el número de intereses sociales que puede verse atendido mediante la correcta organización de este recurso. Las ventajas<sup>360</sup> que se señalan a la participación del voluntariado son que permite un contacto directo con los usuarios de los servicios facilitado por proximidad entre unos y otros, el coste menor<sup>361</sup>, la descentralización de servicios y localización municipal, el aprovechamiento de las ilusiones y generosidades de las personas voluntarias, etc.

Ante el entusiasmo provocado por las políticas reformistas en las que el voluntariado aparece como un agente activo se quiere establecer unas prevenciones respecto de su viabilidad. La primera es de orden cultural. Al voluntariado se le están encomendando relevantes tareas sociales. Las políticas estatales de voluntariado evidencian estos encargos. Ahora bien, el voluntariado es ante todo un hecho cultural. Ante la presión que está recibiendo la actividad solidaria cabe preguntarse por su base cultural. Es de suponer que aquellos que proyectan reparar los defectos

358. Ante la pregunta por el modelo de estado asistencial que se viene afianzando en España, Emilio Alvarado indica: "...[S]e consolida ya en la segunda fase de los Gobiernos socialistas un modelo de bienestar poco redistribuidor y desmercantilizador que se centra fundamentalmente en el capítulo asistencial; es decir, un modelo que no busca reformar la sociedad sino paliar algunas de las situaciones de necesidad que genera su subsistema económico (...) con lo que se refuerza el lado conservador y reproductor de dependencia que también define al Estado del Bienestar. Consecuentemente, se produce algo así como una vuelta a los antecedentes del Estado del Bienestar: el Estado Social de la época guillermina. En este contexto de reforzamiento selectivo de las redes de seguridad es preciso interpretar el auge y la justificación no siempre desinteresada de fórmulas tales como el voluntariado, la autoayuda o el autoempleo", (Emilio Alvarado, "La crisis del Estado del bienestar en el marco de la crisis de fin de siglo: algunos apuntes sobre el caso español", págs. 21-57, en Emilio Alvarado Pérez (coord.), *Retos del Estado del bienestar en España a finales de los noventa*, Madrid, Tecnos, 1998, pág. 37).

359. Este principio está siendo retomado en términos muy parecidos a los que ya se pudo ver en el primer capítulo.

360. Marc Bendick, Jr., resume las ventajas de transferir ciertos servicios del sector público al sector no lucrativo en "Privatización de los servicios de bienestar social: una idea que hay que tomar en serio", (págs. 116-142, en especial págs. 135-137), en Sheila B. Kameron y Alfred J. Kahn (coords.), [1989], *La privatización y el estado benefactor*, trad. M. A. Neira Bigorra, México, F.C.E., 1993.

361. Juan J. F. Caínzos, tras destacar las críticas a la burocratización de la economía, propuso el establecimiento de programas que tendiesen a desplazar al ámbito familiar o al ámbito de las organizaciones voluntarias algunos de los gastos públicos, ("Los componentes público y privado del Estado del Bienestar: Una perspectiva constitucional", en Gregorio Rodríguez Cabrero (coord.), *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*, Icaria-Fuhem, Barcelona 1991, pág. 71).

del modelo asistencial público mediante la potenciación del sector solidario, confían en la fortaleza presente o futura de la cultura solidaria.

La cultura del voluntariado vendría a ser un código conductual compartido en el que los valores como la solidaridad, la generosidad o la caridad serían dominantes. Es posible explicar el voluntariado a partir de esta cultura, pero sin perder de vista que el mismo voluntariado, como el resto de comportamientos sociales, se explican también desde otras culturas concurrentes como la cultura del consumo, la cultura del pago<sup>362</sup>, la cultura del espectáculo, la cultura del hedonismo, la cultura de la violencia, la cultura de la exclusión del diferente, etc.

Llama poderosamente la atención que el desarrollo del voluntariado durante los años 80 haya coincidido con la propaganda y fortalecimiento del individualismo egoísta en esta misma época. La "cultura del pelotazo" fue un resultado de esta época. Sin embargo, la persistencia del individualismo egoísta y la extensión de una preocupación solidaria no tienen por qué ser antagónicas. No se olvide que el individualismo egoísta puede verse beneficiado por la retórica de la solidaridad. La duda estriba en dilucidar las condiciones de compatibilidad e incompatibilidad de estos elementos.

A continuación se intenta explicar cómo está configurada la cultura solidaria contemporánea para entender qué se puede esperar de ella. Un elemento importante se presenta más adelante: el carácter personalista de esta cultura. El protagonista contemporáneo de la misma es el *sujeto voluntario*. No lo es el grupo o la comunidad.

El voluntariado, antes que responder a vínculos sociales preexistentes, trata de construirlos. No se viene de una sociedad solidaria sino que se estaría caminando hacia ella. Nótese que el concepto contemporáneo de solidaridad no se fundamenta en la existencia de realidades materiales que generen vínculos obligatorios de interdependencia a los que se llame "solidarios", sino que la solidaridad aparece como un *mecanismo electivo*. A esta faceta de la idea contemporánea de solidaridad

---

362. El pago se muestra socialmente como una forma de saldar una deuda. La persona al pagar deja de deber. Pero el pago no significa sólo la cancelación de la deuda material (intercambio de una mercancía por su precio), sino la anulación de cualquier tipo de deuda que pueda expresar una relación entre las personas que han intervenido en el intercambio mercantil. El pago, en términos mercantiles, garantiza pues la asepsia del individuo en la sociedad mercantil.

la denomino *solidaridad electiva* 363.

Son manifestaciones de esta clase de solidaridad la ayuda a los damnificados por un huracán, la denuncia de las condiciones en las que viven los niños de la calle en Brasil, la generosidad con las víctimas de un terremoto, el apoyo a los inmigrantes, la preocupación por las mujeres de Afganistán o del Paquistán, etc.<sup>364</sup> La potencialidad de esta idea de solidaridad radica en su capacidad para generar nuevas comunidades solidarias, incluso cuando éstas se confronten a otras existentes.

También se ha señalado que la idealidad solidaria hegemónica no pretende generar conflictividad social, sino que actúa como vía de armonización de los desajustes que surgen del roce entre el sistema estatal, el sistema económico y la vida cotidiana. En este sentido la solidaridad se presenta como un lenitivo de la conflictividad social. La cultura solidaria contemporánea no causa disrupciones sino que favorece la continuidad de los sistemas económico y estatal.

En tercer lugar se ha de observar la compatibilidad entre la cultura solidaria y las exigencias, también culturales, del sistema económico dominante. Si valores como la responsabilidad, el esfuerzo o la honradez han favorecido históricamente la reproducción de la economía capitalista al evitar su autodestrucción, hoy las políticas de voluntariado pueden estar cumpliendo la siguiente misión: adaptar los comportamientos éticamente motivados de los individuos a las necesidades del sistema económico. Este proceso presenta además una peculiaridad, ya que formalmente la actividad de voluntariado se aparta de la racionalidad económica capitalista, cuando en realidad puede que esté siendo configurada precisamente

---

363. Costanzo Ranci ha presentado la actuación de voluntariado como un mecanismo de "contacto-solidaridad" entre los voluntarios y los beneficiarios de su actuación, (vid. "Le ragioni", págs. 13-35, en Costanzo Ranci, Ugo De Ambrogio y Sergio Pasquinelli, *Identità e Servizio. Il volontariato nella crisi del welfare*, Bologna, Il Mulino, 1991, págs. 22-23).

364. Una concepción posible de lo que he calificado como la constitución de la solidaridad en *solidaridad electiva* es la ofrecida por Richard Rorty: "En mi utopía, la solidaridad humana no aparecería como un hecho por reconocer mediante la eliminación del «prejuicio», o yéndose a esconder a profundidades antes ocultas, sino, más bien, como una meta por alcanzar. No se la ha de alcanzar por medio de la investigación, sino por medio de la imaginación, por medio de la capacidad imaginativa de ver a los extraños como compañeros en el sufrimiento. La solidaridad no se descubre, sino se crea, por medio de la reflexión. Se crea incrementando nuestra sensibilidad a los detalles particulares del dolor y de la humillación de seres humanos distintos, desconocidos para nosotros", (Richard Rorty, [1989], *Contingencia, ironía y solidaridad*, trad. A. E. Sinnot, Barcelona, Paidós, 1991, pág. 18; también págs. 109-110, y en especial Cap. 9, págs. 207-217).

desde esta racionalidad. Como ha señalado Cornelius Castoriadis

“...[E]l capitalismo sólo ha podido funcionar porque ha heredado una serie de tipos antropológicos que él no ha creado y que no habría podido crear: jueces incorruptibles, funcionarios íntegros y weberianos, maestros consagrados a su vocación, obreros con un mínimo de conciencia profesional, etc. Estos tipos no surgen y no pueden surgir por sí mismos, han sido creados en períodos anteriores, por referencia a valores entonces consagrados e indiscutibles: la honestidad, el servicio al Estado, la transmisión del saber, el trabajo bien hecho, etc. Nosotros, en cambio, vivimos en sociedades donde, como todo el mundo sabe, esos valores se han vuelto ridículos, donde sólo cuenta la cantidad de dinero que uno puede embolsarse, poco importa cómo, o el número de veces que uno ha aparecido en televisión”<sup>365</sup>.

Pero se puede dar otro paso en la comprensión del carácter armonizador de la solidaridad contemporánea. La reproducción de la economía capitalista ha dependido históricamente, entre otros factores, del control y reconducción de aquellos fenómenos socio-políticos que supusieron una amenaza para su estabilidad. No hay motivo para pensar que esta preocupación no siga presente. Y de ser así, no ha de extrañar que cualquier fenómeno socio-político que encierre una mínima idealidad emancipatoria sea controlado y reconducido. En otras palabras, que sea puesto, con mayor o menor claridad, al servicio de la economía capitalista<sup>366</sup>.

Las dudas acerca de la fortaleza cultural de la solidaridad contemporánea provoca escepticismo ante la grandilocuencia de las políticas de voluntariado en marcha. La apuesta por el desarrollo del sector voluntario no está prestando suficiente atención al desarrollo alcanzado por la industria cultural en el último tercio de este siglo. De forma especial se desatiende su capacidad para configurar las opiniones y las orientaciones de los individuos en las sociedades desarrolladas. Este fenómeno, que se considera central, hace que cuando se habla de la ocupación del tiempo libre, o de ofrecimiento de sentidos para este tiempo, no se pueda omitir la importancia que tienen los contenidos culturales ofrecidos desde las factorías culturales. El tiempo libre se ha convertido en un tiempo de consumo. Los contenidos ofrecidos desde la industria cultural pugnan por copar este tiempo. Ante esta circunstancia, el incremento del tiempo libre no ha de suponer necesariamente la liberación de recursos para tareas creativas o tareas de solidaridad. La *colonización* del tiempo

365. 1996, *El ascenso de la insignificancia*, op. cit., págs. 69-70, también págs. 92, 131.

366. Vid. Claus Offe, 1988, *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, op. cit., pág. 49.

libre condiciona la intervención del estado en el aprovechamiento de los excedentes sociales, así como la confianza puesta en la orientación del tiempo libre de los individuos hacia tareas solidarias.

La extensión social de las industrias culturales, y su presencia en la orientación del tiempo libre de los individuos, plantea un interrogante: ¿no estará siendo utilizado el referente solidario como elemento de penetración social de las industrias culturales? Así lo entiendo. Una parte de los contenidos ideales de la solidaridad está siendo dominada por las industrias culturales. De esta forma, el logro de la industria cultural sería hacer compatibles los requisitos de funcionamiento del sistema económico con las preocupaciones éticas de las personas. Este logro no es menor, ya que evita que la actividad basada en la idea dominante de solidaridad perjudique la reproducción del sistema económico.

Junto a la reticencia cultural frente a la viabilidad de las políticas reformistas de voluntariado destaca la ausencia de una reflexión crítica en el análisis de la relación existente entre el carácter no lucrativo de las actividades de voluntariado y los efectos provocados por el desarrollo de los modelos económicos dominantes. Esta tendencia se observa en la aceptación irremediable tanto de las *leyes económicas* como de las adaptaciones que el estado ha de asumir para favorecer la eficacia de estas *leyes*. Al quedar aceptadas estas premisas como las únicas posibles se deposita la confianza en el elemento humano. Cuando se opera de esta forma se corre el peligro de ignorar las causas (o al menos una parte de ellas) que provocan los males para cuya resolución se proponen políticas de voluntariado. Argumentar que la resolución de los problemas de subdesarrollo, explotación, marginación... son resolubles desde la *buena voluntad* de los individuos no es sólo parcial y erróneo, sino que encierra una intención perversa al omitir la dimensión estructural de estos problemas.

### Capítulo 3

#### Los conceptos de “voluntad” y “gratuidad” en la formalización jurídica del voluntariado.

En este capítulo se estudia el lenguaje utilizado en la configuración legal del voluntariado.

Tiene un especial interés el tratamiento del concepto de “gratuidad” incorporado en la regulación del voluntariado. Su estudio obliga a diferenciar entre la comprensión jurídica de la *gratuidad* y la dinámica social de la *gratuidad*. Si la actividad de colaboración contiene un *dar gratuito*, cuya dinámica ha sido planteada en la forma del don, ¿qué contenido tiene la gratuidad en el voluntariado? En otras palabras ¿en qué situación queda la gratuidad presente en una parte de las relaciones sociales una vez ha sido juridificada mediante la formalización del voluntariado?

El término “voluntariado”, como se sabe, ha sido identificado contemporáneamente con la colaboración no remunerada en entidades sin ánimo de lucro. La acuñación de nuevos términos, o la modificación semántica de los existentes (como es el caso que nos ocupa), expresa, aunque no siempre, la obsolescencia de términos preexistentes. En los últimos treinta años aproximadamente, términos como “beneficencia” o “caridad” han sido sustituidos, en todo o en parte, por términos del tipo “voluntariado” o “solidaridad”. Estos usos lingüísticos novedosos reflejan las transformaciones contemporáneas de los modelos de organización social, de los valores sociales y de las variaciones en la intervención social del estado.

Esta modificación semántica se ha hecho presente tanto en el lenguaje común como en el lenguaje jurídico. La creación de una normativa jurídica de voluntariado coincide con la difusión social de este término. Se ha producido una identificación entre el uso jurídico del término “voluntariado” y la utilización que los ciudadanos hacen del mismo. Estos nuevos usos lingüísticos, pese a lo que a primera vista pudiese parecer, no pueden ser explicados satisfactoriamente a partir de argumentaciones jurídicas, sino que se hacen comprensibles tras considerar las razones de orden económico, político y social que han incidido en la especificación

semántica de términos como “voluntariado”, “sujeto voluntario”, “trabajo voluntario”, “entidad de voluntariado”...

Interesa estudiar la terminología jurídica del voluntariado por tres razones fundamentales: a) la institución del voluntariado es el resultado de un proceso de formalización jurídica de las actividades de colaboración social. La forma jurídica adoptada absorbe elementos preexistentes de carácter social, económico y político, que quedan desfigurados o suprimidos mediante el proceso de juridización. No en balde se dedicará el próximo capítulo a considerar algunos aspectos del *dar gratuito*. A fin de explicar tanto la institucionalización de la colaboración social, como las consecuencias que se derivan de este proceso, es pertinente desvelar los elementos que han quedado desfigurados y suprimidos en los procesos de formalización jurídica del voluntariado; b) la juridización de las relaciones de colaboración social obliga a interpretar en clave jurídica términos como “voluntario” o “gratuito”. Así, por ejemplo, la gratuidad en la actividad de voluntariado ha de ser interpretada en términos jurídicos, a pesar de que los resultados ofrecidos por esta interpretación difieran de la comprensión social de la gratuidad como elemento presente en la vinculación social entre los individuos; c) la imagen que arroja el derecho sobre la actividad de colaboración social no sólo configura sino que también condiciona el desarrollo social de estas actividades<sup>367</sup>.

La hipótesis de partida desde la que se afrontan estas cuestiones es que la formalización jurídica de una modalidad de colaboración social ha originado un nuevo modelo de colaboración llamado voluntariado que ha quedado diferenciado de los preexistentes. Los rasgos que han establecido esta diferenciación son la intervención estatal en su configuración y la habilitación de un armazón jurídico que le da forma.

---

367. Sobre la separación existente entre las formas jurídicas y la realidad social, así como sobre el efecto configurador de las formas jurídicas, vid. Ulrich Mückenberger, “La legitimación a través de la negación de la realidad” (págs. 75-116), en Pietro Barcellona, Dieter Hart, Ulrich Mückenberger, *La formación del jurista (Capitalismo monopolístico y cultura jurídica)*, trad. C. Lasarte, Madrid, Civitas, 1988<sup>3</sup>, en concreto lo afirmado en la pág. 78.

### 3.1. Cuestiones terminológicas. La exaltación de la voluntad<sup>368</sup>.

La adjetivación de la "voluntad" en los términos "voluntariado", "sujeto voluntario", "trabajo voluntario", prioriza una característica presente en un conjunto de personas o actividades ("voluntariado"), en un individuo ("sujeto voluntario"), en una actividad ("trabajo voluntario") o en un modelo de organización social ("entidad de voluntariado"). Sin embargo, y este es uno de los aspectos más llamativos de la terminología adoptada por el legislador, decir de una persona o de una actividad que es "voluntaria" ofrece una información global acerca del uso de la libertad personal que, en su caso, se extiende a la actividad desarrollada. El individuo actúa voluntariamente y sus actos son voluntarios. La voluntariedad, como cualidad predicable, es tan genérica que parece ser excesivamente vaga en la especificación de un sujeto o una actividad<sup>369</sup>. Se provoca de esta forma una primera perplejidad referente a la terminología adoptada. ¿Cómo explicar la utilización de un término tan amplio como el de "voluntad" en la especificación de una conducta social de colaboración?<sup>370</sup>

Tanto si se parte del concepto de "autonomía privada" o "autonomía de la voluntad"<sup>371</sup>, entendida como "poder de autodeterminación de la persona"<sup>372</sup>, como si

368. Se entiende por exaltación la "[g]loria que resulta de una acción muy notable", (Diccionario de lengua española, Real Academia española, Madrid, 1984). El punto de partida que se toma para analizar la terminología jurídica es la visión de la normativa de voluntariado como la exaltación de determinadas manifestaciones prácticas de la voluntad. Estas manifestaciones surgen del substrato social de la colaboración social y quedan calificadas jurídicamente como "actividades de voluntariado".

369. Laura Balbo, en "Le parole dello stato sociale", (Democrazia e diritto, nº. 1, 1986, págs. 71-81), destacó la gran carga ideológica del término "voluntariado".

370. Una parte de la respuesta posiblemente se encuentre en que el término "voluntariado" es una palabra que está de moda. Georg Klaus respecto a las palabras de moda decía: "El peligro que encierra tales palabras para un pensamiento claro y racional no se encuentra en su gran dinamismo temporal, sino en otro terreno. La palabra de moda está revestida del atractivo de lo novedoso y existe la tentación-facilitada por el hecho de que el dominio de la aplicación y validez del término al principio es en general relativamente difuso— de utilizar dicha palabra para la designación de hechos para los que no es adecuada", (1971, *El lenguaje de los políticos*, trad. R. Bein, Barcelona, Anagrama, 1979, pág. 330). Las características de las palabras de moda son según este autor: su uso asiduo; la creación de un estereotipo que lleva a un pensamiento esquemático y maquinal; la provocación de la ilusión de que con ella se ha comprendido y captado un hecho nuevo o bien un nuevo aspecto verificado en un hecho ya conocido; su contribución a la fijación de lo nuevo, (págs. 330-331). Mucho de todo esto hay en el término "voluntariado".

371. Sobre la centralidad de la autonomía de la voluntad en el derecho y el estado moderno vid. Jürgen Habermas, *El discurso filosófico de la modernidad*, op. cit., pág. 30 y ss.

372. Se sigue la definición de "autonomía privada" dada por Federico de Castro: "[A]quel poder complejo reconocido a la persona para el ejercicio de sus facultades, sea dentro del ámbito de la libertad que le pertenece como sujeto de derechos, sea para crear reglas de conducta para sí y en relación con

se consideran los obstáculos al libre desarrollo de esta voluntad, se confirma la imprecisión de la terminología del voluntariado. Es cierto que el sujeto voluntario hace ejercicio de su autonomía privada al colaborar en una entidad, y que no existe forzamiento externo que anule su voluntad. Pero igualmente cierto es que el razonamiento jurídico ofrece esta misma consideración de la mayoría de acciones emprendidas por los sujetos y de las relaciones mantenidas entre ellos. La normalidad en las relaciones jurídicas queda constituida por un sujeto que, siempre en términos jurídicos, desarrolla su voluntad. La anormalidad responde al entorpecimiento o anulación de esta voluntad.

Esta voluntariedad genérica se presume, por ejemplo, en el Estatuto de los Trabajadores cuando se habla de la prestación voluntaria de servicios retribuidos<sup>373</sup>. La voluntariedad genérica abstraída en el derecho moderno puede llegar a distorsionar la apreciación de la realidad, imponiendo la ficción como verdad<sup>374</sup>. La Ley Orgánica General Penitenciaria de 26 de septiembre de 1979 sirve de ejemplo para considerar alguno de los excesos en los que incurre la ficción de la voluntariedad. En su preámbulo recogió la siguiente consideración sobre el tratamiento penitenciario:

“La sanción de privación de libertad se concibe como tratamiento, esto es, como actividad directamente dirigida a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados, mediante la utilización de los métodos científicos adecuados. El tratamiento no pretende consistir en una modificación impuesta de la personalidad del hombre, sino en una puesta a disposición del mismo de los elementos necesarios para ayudarle a vivir fecundamente su libertad. En consecuencia, será programado, individualizado y voluntario [el subrayado es mío], estimulándose la colaboración personal del interno...”<sup>375</sup>.

---

los demás, con la consiguiente responsabilidad en cuanto actuación en la vida social”, (*El negocio jurídico*, Madrid, Editorial Civitas, 1991, pág. 12).

373. Art. 1. “Ambito de aplicación.— La presente Ley será de aplicación a los trabajadores que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario”.

La presunción de la voluntariedad aplicada al trabajo asalariado hace que éste sea calificado, por ejemplo, como trabajo voluntario, en oposición a los trabajos prestados en condiciones de esclavitud.

374. Ulrich Mückenberger ha comentado que “...si la autonomía privada se acepta como el común denominador que engloba al testamento, la donación, la adopción, así como al contrato de compraventa y el contrato de trabajo (por consiguiente, negocios jurídicos muy diversos, cada uno de los cuales tienen su propia historia) es imprescindible que, correlativamente, se proponga un concepto de autonomía privada vacío de contenido concreto...”, (*op. cit.*, pág. 89).

375. La Ley Orgánica de 18 de diciembre de 1995 (R.L. 3387) modificó la Ley General Penitenciaria de 1979.

Lo que se dice en el texto seleccionado es que la reinserción social de un preso sólo es posible si existe una colaboración voluntaria por parte del mismo, lo cual constituye una paradoja, si no un eufemismo. La paradoja se establece en los términos siguientes: al tratarse la privación de libertad de una imposición coactiva se entiende que ésta se da con independencia de la voluntad del sancionado, y al ser las prisiones instituciones en las que se prescribe un régimen conductual estricto, el margen de desarrollo de la libre voluntad de los internados se estrecha y condiciona enormemente<sup>376</sup>. Las instituciones penitenciarias, como las clínicas mentales, son ámbitos en los que la conceptualización jurídica de la voluntad evidencia su debilidad. Parte de esta debilidad responde a la separación existente entre la consideración jurídica de la voluntad y la realidad socio-económica en la que ésta se desarrolla. Sobre esta ficción constitutiva de la modernidad se volverá más adelante.

Al estudiar el término "voluntariado" en el ámbito jurídico conviene en primer lugar precisar de qué forma es utilizado en el derecho contemporáneo. Para ello se distingue entre el uso jurídico militar y el uso civil o social, tratando de hallar los elementos comunes y las diferencias entre estos términos. A primera vista, todo parece indicar que la diferencia entre los dos usos del término "voluntariado" responde a los adjetivos "militar" y "civil"; sin embargo, esta primera impresión es errónea.

En el caso del voluntariado militar, o voluntariado en el servicio de armas, se pueden diferenciar dos acepciones del término en función de la existencia o inexistencia de obligaciones legales que exijan el cumplimiento del servicio de armas. En el primer caso (existencia de una obligación legal que impone la prestación del servicio de armas), la voluntariedad es necesariamente subsidiaria de la existencia previa de una obligación legal que impone coactivamente la prestación de un servicio. La voluntariedad se predica respecto de la anticipación del cumplimiento de una obligación que posteriormente será exigible. Un organismo público queda encargado de tutelar el cumplimiento de la obligación legalmente prescrita. Por tanto, en el caso del voluntario militar, la voluntariedad en la actuación viene a satisfacer

---

376. En febrero de 1996 se aprobó el nuevo Reglamento Penitenciario (Real Decreto 9 de febrero de 1996). El art. 263 de este Reglamento, referente a las "Recompensas", estableció que: "Los actos que pongan de manifiesto buena conducta, espíritu de trabajo y sentido de la responsabilidad en el comportamiento de los internos, así como la participación positiva en actividades asociativas reglamentarias (...), serán estimuladas con alguna de las siguientes recompensas...".

anticipadamente una obligación de prestación personal a la que queda sometido un sector de la población, salvo exclusiones legalmente establecidas. El control del cumplimiento de la obligación legal de prestar servicios personales de carácter militar se confía a una institución pública que ajusta al caso concreto el contenido prestacional de la obligación legal. Mediante esta labor de ajuste la voluntariedad del sujeto obligado queda progresivamente ahormada al contenido prestacional final de la obligación.

La consideración de la voluntariedad en el cumplimiento de una obligación como la de prestación del servicio militar y, por tanto, la consideración de la figura del voluntario militar, indica que los márgenes previstos para el ejercicio de la autonomía de la voluntad del sujeto forman parte de la misma regulación legal. La regulación de la voluntariedad en el cumplimiento de la obligación describe una modalidad específica de cumplimiento, pasando a ser la voluntaria una modalidad de cumplimiento de la obligación legal.

En la segunda acepción del "voluntariado militar" (actividad no exigida legalmente), la voluntariedad no se predica respecto de una obligación predeterminada en términos jurídicos, sino precisamente en relación a la inexistencia de exigibilidad jurídica. A su vez, esta acepción de la voluntariedad no sólo indica ausencia de exigibilidad, sino también que al no responder esta actividad al cumplimiento de una obligación jurídica, la explicación de estas actividades voluntarias ha de hacerse necesariamente en términos prejurídicos. Ahora bien, la *ajuridicidad* inicial de esta actividad voluntaria no impide que pueda ser aprehendida por el derecho mediante procesos de juridización. Este proceso de extensión de la esencia reguladora del derecho no supone necesariamente la transformación de lo voluntario en obligatorio, sino la aplicación de la noción jurídica de "voluntariedad" a la actividad regulada.

El voluntariado civil se distingue del militar por la disposición de éste a utilizar la fuerza de las armas como instrumento de actuación pública y por su incardinación en una estructura militar. En el voluntariado civil la voluntariedad, al igual que se señalaba en el caso del voluntario militar cuya acción no respondía a la satisfacción de una obligación legal preexistente, se explica en términos prejurídicos, en tanto que se origina al margen de la regulación jurídica de los comportamientos o

relaciones sociales. El carácter prejurídico de esta voluntariedad no es incompatible con su posterior conversión en objeto del derecho, o con la posterior adquisición de relevancia jurídica de la acción voluntaria. La primera posibilidad (la conversión de la actividad voluntaria en objeto del derecho) ha sido puesta de manifiesto por la regulación legal del voluntariado. Se regula un modelo de acción voluntaria. La segunda opción (los actos voluntarios pueden tener relevancia jurídica) responde a consideraciones ajenas a la propia actuación voluntaria y se inserta en la concepción jurídica de la responsabilidad. Esta segunda opción es genérica, mientras que la primera es específica.

La inexistencia de obligatoriedad legal cuya satisfacción haga posible explicar en términos jurídicos una determinada actividad personal no siempre permite situar las actividades voluntarias en un ámbito prejurídico. La ausencia de exigibilidad jurídica no equivale a decir que la actividad voluntaria se desarrolla en un marco de relaciones no reguladas jurídicamente. De esta forma, se ha de distinguir entre el acto o actividad voluntaria que, pese a la inexistencia de una obligación jurídica preexistente, sitúa al sujeto actuante en un ámbito estructurado jurídicamente, en cuyo caso el margen de la autonomía de la voluntad será mayor o menor en función de las limitaciones derivadas del entramado jurídico; y el acto o actividad voluntaria que queda fuera de la urdimbre jurídica, bien de forma temporal, bien de forma permanente.

a) La dimensión subjetiva del voluntariado. El sujeto voluntario como sujeto voluntariamente obligado.

Lo visto hasta el momento permite concluir provisionalmente que, en su dimensión subjetiva, el voluntariado responde a un ejercicio de la autonomía privada, constituida y expresada libremente, sin responder la actividad desarrollada a una obligación legal preexistente. La centralidad de la voluntad en la configuración del término "voluntariado" ha remarcado la carga subjetiva de esta institución. El "sujeto voluntario" que ejerce su autonomía privada; el "trabajo voluntario" como aquél que está desarrollado por el sujeto voluntario; la "entidad de voluntariado" como aquella organización dotada de personalidad jurídica cuya actividad es desarrollada mayoritariamente por sujetos voluntarios; o el "voluntariado" como conjunto de

personas voluntarias. En todos estos usos terminológicos el contenido subjetivo se hace presente, aportando no obstante una información mínima e imprecisa.

En este punto de la reflexión en el que todavía no se ha resuelto la incógnita originada por la utilización de un término tan inespecífico como el de "voluntad" para singularizar un modelo de colaboración social, se añade a esta primera un segundo interrogante: la actividad voluntaria encierra una obligatoriedad cuyos extremos han quedado fijados por el modelo legal del voluntariado. Las características de la regulación jurídica de la actividad voluntaria hacen que la voluntariedad inicial dé paso a una obligatoriedad derivada del compromiso escrito que el voluntario ha de contraer con la entidad<sup>377</sup>. En la relación jurídica de voluntariado la voluntariedad es sólo inicial ya que, al haberse formalizado jurídicamente la relación entre el sujeto voluntario y la entidad que organiza su actividad, ambas partes adquieren derechos y contraen obligaciones entre sí.

La regulación jurídica del voluntariado ha previsto la formalización de un compromiso entre el voluntario y la organización que canaliza sus prestaciones<sup>378</sup>. Este compromiso ha ido formalizándose conforme crecían cuantitativa y cualitativamente las entidades no lucrativas, pasando del predominio de la forma oral a la forma escrita. El desarrollo parejo de una regulación jurídica del voluntariado ha acabado imponiendo la existencia de un compromiso escrito que es fuente de obligaciones entre las partes. La norma jurídica ha establecido un elenco de derechos y deberes que obligan al sujeto voluntario y a la entidad de voluntariado. Ésta es la parte imperativa de la relación de voluntariado. El resto del contenido mínimo del compromiso<sup>379</sup> ha de ser pactado entre las partes. Mediante este compromiso las

---

377. Vid. entre otros, art. 9 de la Ley estatal del voluntariado. En el mismo sentido, art. 10 de la Ley aragonesa de 7 de octubre de 1992 de voluntariado social; art. 11 de Ley de la Comunidad de Madrid del voluntariado social de 19 de mayo de 1994; art. 21 del Decreto de Castilla y León de 19 de enero de 1995.

378. Esta terminología ya era utilizada para regular el voluntariado militar. El Reglamento del servicio militar de 1969, por ejemplo, definía el servicio voluntario como aquél que se presta como consecuencia de un compromiso voluntario suscrito por los interesados, (art. 7. b., Decreto de 6 de noviembre de 1969, n. 3087/69, de Reglamento del servicio militar). En el mismo sentido, Ley del Servicio Militar de 8 de junio de 1984, arts. 15-18 referentes al voluntariado normal y al voluntariado especial, y Reglamento del Servicio Militar, Real Decreto de 21 de marzo de 1986, arts. 162-190 sobre la misma materia.

379. Los contenidos mínimos de este compromiso han de ser: indicación del carácter altruista de la relación, derechos y deberes de las partes que han sido establecidos legalmente, actividades y tiempo de dedicación del voluntario, proceso de formación a seguir, duración del compromiso y causas y formas de desvinculación, (art. 9 de la Ley estatal del voluntariado).

partes se obligan mutuamente aceptando, como mínimo, la forma que los poderes públicos han dado a la relación de voluntariado. El establecimiento imperativo de los contenidos mínimos del compromiso no sólo limita la libre disposición de las partes, sino que refuerza la obligatoriedad de los acuerdos adoptados<sup>380</sup>.

Lo que singulariza la relación de voluntariado no es tanto la ausencia de obligatoriedad legal como la voluntaria asunción de obligaciones. Pero no cualquier obligación, sino en concreto, la adquisición de obligaciones mediante las cuales el voluntario presta servicios gratuitamente en una entidad no lucrativa. Por paradójico que pueda parecer, el sujeto voluntario es el sujeto que se *obliga voluntariamente* <sup>381</sup> en los términos fijados por la norma jurídica.

La regulación jurídica de la actividad de colaboración la ha convertido en una actividad exigible<sup>382</sup>. Se ha de advertir que la referencia a la exigibilidad del compromiso afecta al espíritu de la regulación jurídica, y que esta previsión se puede mostrar ineficaz<sup>383</sup>. Aunque el incumplimiento de los compromisos podría originar

380. Durante la discusión parlamentaria del proyecto de ley del voluntariado el "Grupo parlamentario vasco" mostró sus reticencias ante el carácter contractual que estaba adquiriendo la relación de voluntariado, (enmienda n. 14, Boletín oficial de las Cortes Generales, Congreso de los diputados, V Legislatura, Serie A, n. 127-4, 6 de octubre de 1995, pág. 18).

381. Se ha negado tradicionalmente la existencia de *animus obligandi* en las actividades de colaboración en entidades sociales, (vid., por ejemplo, Manuel Alonso Olea, "En torno al concepto de contrato de trabajo", Anuario de Derecho Civil, vol. XX, 1967, págs. 117-151, pág. 139). Sin embargo, la juridización de la relación de voluntariado presume la existencia de este elemento, así como su contenido obligacional mínimo.

382. Ya no se puede sostener, como hacía José Ignacio García Ninet con anterioridad a la regulación del voluntariado, que los derechos y deberes de los voluntarios no estaban jurídicamente protegidos, ni eran exigibles administrativa o judicialmente, ("Régimen jurídico del personal voluntario", Revista de Seguridad Social, nº. 18, abril-junio 1983, págs. 127-158).

El art. 11 de la Ley estatal ha señalado que "[l]os conflictos que surjan entre los voluntarios y las organizaciones en el ejercicio de las actividades propias del voluntariado se dirimirán por la jurisdicción competente, de conformidad con lo establecido en las normas procesales". En el proyecto de ley del voluntariado con el que trabajaba el Ministerio de Asuntos Sociales en octubre de 1994 el artículo equivalente al transcrito tenía una redacción singular: "En lo no previsto en este Título ["Del Voluntario"] serán de aplicación las normas laborales en cuanto sean compatibles con la actividad voluntaria, siendo competente la jurisdicción del orden social para la sustanciación de los conflictos que surjan entre los voluntarios y las organizaciones en el ejercicio de las actividades propias del voluntariado".

383. Los textos legales han modificado progresivamente sus redactados reforzando la vinculatoriedad del compromiso. De esta forma, la Ley estatal indica que uno de los contenidos mínimos del compromiso ha de ser "las causas y formas de desvinculación entre ambas partes", (art. 9.1.d)). Sin embargo, en la "Carta del voluntario" incluida en la Ley de servicios sociales gallega se dijo que el voluntario tenía el deber de "respetar su compromiso de dedicación con respecto al tiempo ofrecido, siempre que lo permitan las circunstancias concretas", (Disposición adicional 2ª, Ley de 14 de abril de 1993). Por su parte, la normativa andaluza, tras señalar que el colaborador podía cesar libremente en su condición de voluntario, estableció como deber del voluntario "continuar su actividad, en caso de renuncia, hasta tanto puedan adoptarse las medidas necesarias para evitar un daño al servicio", (arts. 5.1.g) y 6.1.h) del

acciones judiciales por parte de las entidades contra los voluntarios que no hubiesen respetado los términos del compromiso, y viceversa, el sentido común y la buena disposición de las partes parece haber censurado esta posibilidad, al menos hasta el momento<sup>384</sup>. Es más, uno de los problemas que trataba de resolver la normativa de voluntariado, como era la confusión entre las relaciones laborales y las relaciones de voluntariado, no ha sido superado, y todo parece indicar que el abuso de algunos tipos de voluntariado puede incrementar esta confusión<sup>385</sup>.

La exigibilidad de los compromisos contraídos confirma lo ya apuntado: la relación de voluntariado se inicia por un ejercicio de la voluntad individual pero seguidamente queda sometida a la forma jurídica. Todavía es prematuro explicar por qué se ha llegado a formalizar el compromiso emulando la forma contractual, y por qué se ha adoptado esta terminología pese a su inexactitud. Antes es preciso abordar la dimensión objetiva del voluntariado.

#### b) La dimensión objetiva del voluntariado. Un primer acercamiento a la gratuidad.

Antes de dar explicación a la consagración de la terminología en uso, y de esta forma tratar de resolver la primera incógnita señalada (por qué se utiliza un término tan inespecífico como el de "voluntad" para singularizar una práctica de colaboración social), es preciso entender la relación existente entre la acepción subjetiva y la acepción objetiva del término "voluntariado". El estudio de los encadenamientos establecidos entre la dimensión subjetiva atribuida a la actividad voluntaria y la dimensión objetiva ayuda a comprender la intencionalidad de esta regulación, así como las concepciones socio-económicas subyacentes.

Decreto de 20 de abril de 1993 por el que se regula la colaboración a través de entidades colaboradoras sin ánimo de lucro; idéntica redacción tiene el Decreto de La Rioja de 2 de diciembre de 1995, arts. 10.1.g) y 11.h).

384. El antecedente más directo de esta situación se tiene en la multitud de conflictos potenciales que a lo largo de más de diez años se han derivado de la prestación social sustitutoria. A nadie se le escapa el alto grado de incumplimiento de la normativa vigente. Pese a ello, y pese a la evidente exigibilidad de la prestación, la actitud mayoritaria de las organizaciones en las que se venía prestando el servicio sustitutorio no ha sido la de la denuncia ante la autoridad competente, sino la negociación con el objeto, o el silenciamiento de los incumplimientos. Pese a ello, tampoco han faltado las organizaciones públicas, y también privadas, que han favorecido el cumplimiento exacto de la normativa.

385. Durante el verano de 1998 se suscitó un debate acerca de la situación de los "bomberos voluntarios" en Cataluña. La utilización de esta figura, así como su regulación jurídica, la ha convertido en un híbrido entre las relaciones voluntarias y las relaciones laborales y/o funcionariales.

La construcción legal del voluntariado ha partido del contenido subjetivo de la actividad de colaboración social y, en concreto, de la visión del sujeto colaborador en relación con la colectividad. El voluntariado se construye a partir del agente voluntario. Su presencia confiere carácter voluntario a la entidad, y no al revés. Por otra parte, la centralidad del individuo en el concepto legal de voluntariado es sintomática tanto del tipo de sociedad que genera esta figura, una sociedad de individuos, como del derecho contemporáneo. No obstante, y sin contradecir el personalismo que atraviesa la institución del voluntariado, su construcción legal ha acabado confiriendo preeminencia al contenido objetivo del voluntariado. Es importante destacar que la objetivación de los elementos subjetivos se ha hecho en términos económicos principalmente. La consideración de los elementos objetivos de la actividad voluntaria permite estudiar esta figura en profundidad.

Gran parte de los elementos subjetivos que se presumen en la actividad voluntaria (por ejemplo, todos los referentes a las motivaciones y orientaciones de la actuación voluntaria) han quedado supeditados a los elementos objetivos establecidos en la norma jurídica. El altruismo y la solidaridad, como elementos subjetivos atribuidos a la actuación voluntaria, quedan objetivizados en la prestación no remunerada de servicios. De esta forma, el sujeto voluntario será aquél que ha objetivado su voluntariedad en la gratuidad de su actividad. Si el punto de partida es el individuo colaborador en tanto que agente voluntario, éste queda dominado por la objetividad de la ausencia de remuneración económica como contrapartida a los servicios prestados.

La gratuidad de la actuación voluntaria, como elemento objetivo, se revela central en la comprensión del voluntariado. El componente subjetivo señalaba la autonomía de la voluntad como origen de la relación, y ahora la gratuidad ocupa el centro del contenido objetivo del acto voluntario.

La explicación de la extensión del término voluntario al conjunto de la figura legal es central para la comprensión del voluntariado. No menos lo es la explicación de la identificación establecida entre voluntariedad y gratuidad. Ambas explicaciones, corren parejas. De hecho, la conexión entre el componente subjetivo y el objetivo

queda expresada en la identificación establecida entre *lo voluntario* y *lo gratuito*.

Antes de concluir este apartado dedicado a los problemas terminológicos de la normativa vigente se quiere revisar los términos “tercer sector”, “sector no lucrativo” y “organización no gubernamental”.

c) Los términos “tercer sector”, “sector no lucrativo” y “organización no gubernamental”.

El voluntariado se inserta en lo que se ha dado en llamar el “tercer sector” o el “sector no lucrativo”. Esta terminología es empleada habitualmente con la pretensión de clasificar entidades y modelos de actuación económica, aunque tiende a sustituir la realidad de los movimientos socio-económicos por una mal entendida voluntad clarificadora<sup>386</sup>. La expresión “tercer sector” evoca la existencia de un sector de actividad, cuando menos económica, diferenciado del sector estatal y del sector privado<sup>387</sup>. Este intento de diferenciación es problemático ya que la distinción entre el sector público y el sector privado se ha visto tan matizada que ha acabado por perder la fuerza que en otros momentos pudo tener. La referencia a una economía pública diferenciada de una economía privada, y éstas dos diferenciadas respectivamente de un “economía social”<sup>388</sup>, identificada con el llamado “tercer sector”, sólo arroja una

386. Laura Balbo considera inadecuada la separación entre el voluntariado y el resto de sectores. También ha señalado la dificultad de separar el voluntariado de otras figuras como el trabajo precario o la situación de desempleo, (“Le parole dello stato sociale”, op. cit.)

387. Vid., por ejemplo, Charles Handy, *El futuro del trabajo humano*, pág. 40 y ss., ([1984], trad. A. Vicens, Barcelona, Ariel, 1986); Peter F. Drucker, *La sociedad postcapitalista*, pág. 169 y ss., ([1993], trad. M.I. Merino Sánchez, Barcelona, Apóstrofe, 1998).

388. “Recordemos qué es la economía social. Y digamos inicialmente, lo que no es: no es una economía asistencial. Lo más gráfico es calificarla por su esencia; con un sólo nombre: «solidaria». Economía solidaria. (...) Como recordarán, bajo el vocablo «Economía Social» se reagrupan las empresas que tienen en común el respeto a unos principios que se manifiestan tanto en los objetivos que se persiguen como en los modelos de organización y gestión. Se pueden señalar, entre éstos, la libertad de asociación, voluntad de asociarse espontáneamente, división democrática del poder (un hombre, un voto); práctica de la solidaridad hacia dentro y hacia afuera; fines no lucrativos; y, por resumir su filosofía, voluntad de expansión moral e intelectual, también es este caso hacia dentro y hacia fuera”, (Celestino García Marcos, Director General del Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social, “Papel de la economía social en la construcción europea”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n. 7, 1998, págs. 279-290, pág. 280).

No se puede dejar de recordar que los planteamientos de una “economía social” se remontan a finales del siglo XIX y principios del XX. Algunos de los problemas a los que trataban de dar solución las fórmulas de economía social se mantienen hoy como cuestiones a las que sigue intentando dar respuesta el llamado “tercer sector”. Vid. Charles Gide [1900], *Économie Sociale*, Paris, Librairie de la Société du

imagen parcial de los distintos modelos de actividad socio-económica. De aceptarse sin más la "autonomía" de un "tercer sector" se estarían soslayando las dependencias existentes entre estos modelos de actividad socio-económica, cuya comprensión es fundamental para explicar la configuración contemporánea del voluntariado.

Así, por ejemplo, ¿cómo ignorar que el voluntariado se ha convertido en un elemento de unión entre el sector público y el tercer sector? El voluntariado no sólo participa del tercer sector sino también del sector público. La concepción del voluntariado como instrumento propicio para la satisfacción de intereses generales, la organización directa del trabajo voluntario por las administraciones públicas y el fomento de la actividad voluntaria, dificultan la separación entre sector público y tercer sector. En relación a dicho fenómeno, el voluntariado, antes que ser un elemento diferenciador del sector no lucrativo respecto del sector público, es un instrumento de imbricación del tercer sector con el sector público. Incluso, si se presta atención a las medidas aprobadas en el "Plan estatal del voluntariado" en relación a la vinculación del voluntariado con el mundo empresarial, cabe afirmar que el voluntariado se perfila como un recurso común al sector público, al sector privado y al tercer sector.

La calificación "no lucrativo" permitiría diferenciar el "tercer sector" del sector privado, al considerarse que éste es un sector lucrativo. Por contra, la no lucratividad de los entes sin ánimo de lucro es un argumento débil en su diferenciación con los entes públicos<sup>389</sup>. La mayoría de entes públicos carecen, por definición, de ánimo de lucro. La expresión "sin ánimo de lucro" creo que ha de entenderse como una coletilla que señala la orientación económica de la entidad. Cuando se habla de lo "no lucrativo" en realidad se está haciendo referencia a que el objetivo de la entidad es "socializar" sus recursos presentes y futuros, y no la obtención de beneficios económicos. Cosa

recueil J.-B. Sirey, 1907<sup>3</sup>, (hay traducción castellana de la cuarta edición francesa con el título *Las instituciones de progreso social*, a cargo de E. Matínez Jobral, París-México, Librería de la V<sup>da</sup> de Ch. Bouret, 1913). Del mismo, *Le coopération. Conférences de propagande*, París, Librairie de la Société du recueil J.-B. Sirey, 1910<sup>3</sup>.

389. La calificación "sin ánimo de lucro" acompaña realidades organizativas muy distintas. Por ejemplo, las mutuas a prima fija y a prima variable son entidades aseguradoras privadas sin ánimo de lucro (arts. 9 y 10 de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, de 8 de noviembre de 1995, R.L. 3046).

Sobre el concepto de gratuidad aplicado a las fundaciones y a las asociaciones de utilidad pública, y su consideración tributaria, puede verse introductoriamente los arts. 41 y 42 de la Ley de Fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general, de 24 de noviembre de 1994.

distinta será averiguar si se utiliza la denominación "no lucrativa" para maquillar intenciones lucrativas o si su uso se ajusta a una voluntad socializadora.

Otro vocablo de uso prolijo es el de "organización no gubernamental". Desde la perspectiva jurídica, este término no refleja realidad alguna que la diferencie, por ejemplo, de una sociedad anónima o de un cofradía. Estas formas de organización tampoco son gubernamentales. No obstante, la apostilla "no gubernamental" pretende transmitir la siguiente información: las organizaciones que se acogen a esta fórmula no han sido creadas por los poderes públicos.

La difusión de las siglas "O.N.G." corresponde a un período en el que se ha criticado con fuerza la actuación internacional de las instituciones públicas, y se ha confiado en la eficacia de la actuación desarrollada por las organizaciones sociales. Ahora bien, la utilización de esta terminología, como si de una patente de corso se tratase, prescinde de las relaciones de dependencia económica y política existentes entre una parte de las entidades sociales y los gobiernos. La expresión "no gubernamental" participa de la misma vaguedad que el acompañamiento "sin ánimo de lucro". La popularización de estos usos responde a razones de oportunidad. Ésta se explica a partir de la desconfianza social respecto de la actuación estatal, lo que deriva en un apoyo a la intervención humanitaria de las propias organizaciones sociales, y en la valoración positiva de las actividades gratuitas.

En el ámbito estatal, pero sobre todo durante los últimos tiempos en el ámbito internacional, se ha asistido a un fenómeno altamente preocupante y que plantea serios interrogantes a las propias organizaciones de solidaridad y a la orientación del trabajo voluntario de las personas que se organizan en ellas. Desde el conflicto bélico iraquí (la guerra del Golfo) el derecho internacional ha quedado profundamente alterado, al tiempo que la O.N.U. perdía entidad al supeditarse sus decisiones a las de los países más poderosos organizados en la estructura político-militar de la O.T.A.N.

Esta transformación puede ser vista como el afloramiento de elementos que durante tiempo habían quedado soterrados pero que ya estaban activos. La guerra en Kosovo, que ha coincidido con el cincuenta aniversario de la creación de la O.T.A.N.,

ha supuesto la confirmación de este nuevo orden de intervención militar. Pero lo que interesa ahora no son tanto estas cuestiones en sí como la respuesta de las organizaciones humanitarias. O, dicho con otras palabras, cómo se combina la actuación humanitaria y solidaria con las intervenciones militares.

Las intervenciones armadas han adquirido un pretendido sesgo humanitario. Los ejércitos han pasado a representar ideales humanitarios. Nos hemos acostumbrado a ver con normalidad en estos conflictos la actuación de los ejércitos y, reparando los desastres de la guerra, a las organizaciones humanitarias. Estas organizaciones son apoyadas por los mismos estados cuyos ejércitos actúan militarmente. La consolidación de esta situación obliga a reflexionar acerca de cuáles han de ser las posturas a defender por las organizaciones humanitarias y de solidaridad. En mi opinión, no es deseable que las organizaciones humanitarias quedan abocadas a atender los males provocados por las actuaciones militares.

Se puede contestar a esta objeción diciendo que la guerra no es competencia de las organizaciones humanitarias y solidarias, y que más vale echar una mano que dejar morir a las víctimas. Ambos argumentos responden a una misma cuestión previa: ¿qué papel han de desarrollar las organizaciones humanitarias y solidarias? Si se acepta que estas organizaciones han de limitarse a prestar ayuda, hay que ser consecuentes y entender que se han de cuidar y mimar las fuentes de las que proviene la ayuda, sean esta fuente los estados, las empresas o los ciudadanos. Sin embargo, esta visión es tremendamente simplista. Y, por otra parte, se parece mucho a las justificaciones que durante largos años daban las organizaciones confesionales. Esta argumentación asistencialista se tapanía los ojos ante los efectos culturales, sociales y económicos que conlleva la transmisión de ayuda. También omite la intencionalidad de las fuentes de las que mana la ayuda. Y, por último, olvidaría preguntarse cuáles son las causas de los desastres que intenta paliar.

Se puede contestar también que las organizaciones humanitarias no hacen sino actuar de la forma que les pide su base social. Y que, por tanto, si la base social solicita una postura crítica, la organización la mantiene; pero que si la base está conforme con el orden de cosas y no está dispuesta a apoyar una actuación crítica, la organización reproduce este sentir. Esta argumentación es plausible en gran parte.

Sólo se le aprecia un error. Las organizaciones generan sus propias direcciones, las cuales no siempre atienden al sentir de las bases, sino que suelen actuar con bastante autonomía. Al mismo tiempo, es más fácil crear un sentir común desde la dirección que desde las bases.

Dado lo inaceptable del argumento que limita el papel de las organizaciones humanitarias a simples transmisoras de ayuda, y ante el margen de maniobra de las direcciones en la orientación de las organizaciones, hay que preguntarse de nuevo por el papel que han de desarrollar las organizaciones humanitarias y solidarias. A mi modo de ver, a estas organizaciones les corresponde una responsabilidad no sólo en la prestación de ayuda, sino también en la transformación de estructuras que provocan el sufrimiento, explotación y muerte de seres humanos. ¿Cómo separar el efecto de la causa? Son responsables tanto de sus actos, como de sus omisiones.

Cualquier persona con experiencia en tareas de ayuda a colectivos marginados aprende pronto a no confundir los efectos con las causas. Trabajar sobre los efectos es principal, incluso vital, pero no asegura la transformación de las causas. Atajar o paliar el efecto no supone remediar la causa. Esta misma lección deriva de la historia más reciente de la ayuda internacional cuando se debatía si era mejor "dar un pez" o "enseñar a pescar". Esta preocupación por las causas es en efecto una actividad política. Pero la integridad ética y política de las entidades sociales, al menos en términos aprovechables para la constitución y desarrollo de un sector público voluntario con voluntad transformadora, exige tomar parte no sólo en los efectos (que es imprescindible), sino intervenir sobre las causas. Y esto no es posible sin la preservación de la autonomía de las organizaciones.

### 3.2. La actividad gratuita como actividad voluntaria. La gratuidad como indemnidad patrimonial.

“...[S]e entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o cualquier otra retribuida y reúna los siguientes requisitos: (...) c) Que se lleven a cabo sin contraprestación económica, sin perjuicio del derecho al reembolso de los gastos que el desempeño de la actividad voluntaria ocasione”<sup>390</sup>.

En la actividad voluntaria el individuo entrega gratuitamente parte de su tiempo, parte de sus energías, parte de su fuerza de trabajo. Es decir, el individuo voluntario no recibe de la entidad que organiza y recibe sus servicios una remuneración económica como contrapartida por la entrega de su actividad<sup>391</sup>.

Se recapitula lo hasta ahora dicho en relación a la gratuidad: en el apartado anterior se ha explicado cómo los componentes subjetivos del voluntariado han quedado supeditados finalmente a los elementos objetivos que singularizan esta figura. Se ha mencionado igualmente que la gratuidad, entendida como ausencia de remuneración, es el elemento objetivo predominante en la institución del voluntariado. La preeminencia de este rasgo ha provocado la identificación entre el acto voluntario y el acto gratuito. De esta forma, la dimensión subjetiva del voluntariado queda expresada en el elemento objetivo de la gratuidad.

Sin embargo, la gratuidad en el voluntariado no se limita a la ausencia de contraprestación económica, sino que también engloba el reembolso de los gastos originados por el desempeño de la actividad voluntaria. Ausencia de remuneración y

390. Art. 3.1.c) de la Ley estatal del voluntariado. En el mismo sentido, la Ley de Fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general ha indicado que, en el caso de los patronos, pese a que este cargo haya de ejercerse gratuitamente, “los patronos tendrán derecho a ser reembolsados de los gastos debidamente justificados que el desempeño de su función les ocasione, salvo disposición en contrario del fundador”, (art. 13.6, Ley de 25 de noviembre de 1994).

391. Es oportuno señalar la conexión etimológica existente entre los términos “gratuidad” y “gratitud”. El comentario de Émile Beneviste resulta de gran utilidad para entender el sentido de la “gratuidad” en el contexto de la actividad de voluntariado. “La relación con las palabras latinas muestra que el proceso, en origen, consiste en hacer un servicio a cambio de nada, sin contrapartida, y este servicio, literalmente «gracioso», provoca a cambio la manifestación que nosotros denominamos «gratitud». (...) En una civilización ya basada en el dinero, la «gracia» que se hace a alguien es «hacerle gracia» de lo que debe, de suspender en su favor la obligación de pagar el servicio recibido. Tal es el punto de inserción de un término de sentimiento en los valores económicos, sin que por ello haya ruptura con las representaciones religiosas de las que han nacido”, (1969, *Vocabulario de las instituciones indoeuropeas*, trad. M. Armiño, Madrid, Taurus, 1983, págs. 130-131).

reembolso de los gastos son las dos notas sobre las que se ha construido el concepto de "gratuidad" del voluntariado.

La especificación de los dos rasgos de la gratuidad permite afirmar que el concepto de gratuidad adoptado por el modelo legal del voluntariado ha quedado orientado al mantenimiento de la integridad patrimonial del sujeto voluntario. Si la actividad voluntaria no ha de ser un mecanismo de enriquecimiento, tampoco ha de ser una vía de pérdida de masa patrimonial para el sujeto voluntario. De esta forma, las nociones de patrimonio, y de incremento y decremento patrimonial, se vuelven centrales para la comprensión de la gratuidad en la actividad de voluntariado.

La gratuidad, como se va viendo por lo ya dicho, ha sido definida en términos patrimoniales<sup>392</sup>. Si la voluntariedad ha quedado objetivada en la gratuidad, ésta se muestra dependiente respecto de la patrimonialidad. O lo que viene a ser lo mismo, el sujeto voluntario se expresa como sujeto gratuito, y éste es explicable como sujeto patrimonial. Este encadenamiento desvela una clave interpretativa de la figura legal del voluntariado: la voluntad objetivada en el voluntariado tiene como último referente el concepto de patrimonio. Si el concepto de patrimonio se difuminase, la noción de gratuidad y la exaltación de la voluntad se mostrarían carentes de sentido. Tanto la voluntad como la gratuidad están referidas a la noción de patrimonio.

Veamos en qué términos se ha establecido la relación entre la actividad voluntaria y el patrimonio del sujeto voluntario. La actividad de voluntariado ha quedado esterilizada formalmente al configurarse como una actividad neutra, aséptica, para el patrimonio del sujeto voluntario. El concepto de gratuidad adoptado ha establecido una barrera entre el actor voluntario y su propio patrimonio. El sujeto voluntario no debe incrementar su patrimonio mediante el desarrollo de la actividad voluntaria, pero al mismo tiempo el sujeto queda protegido contra los menoscabos patrimoniales que se pudiesen derivar de su condición voluntaria. De producirse una pérdida patrimonial ésta podría ser equilibrada mediante la indemnización de los gastos que

---

392. El concepto legal de voluntariado ha reproducido el paradigma moderno de sujeto propietario. Su construcción se ampara en la concepción del sujeto como sujeto propietario. "En la época moderna el sujeto se presenta con la cualidad de propietario, el sujeto moderno es el sujeto de la propiedad moderna", (Pietro Barcellona, *L'individualismo proprietario*, Torino, Bollati Boringhieri, 1988, pág. 79; hay traducción castellana, *El individualismo propietario*, trad. J. E. García Rodríguez, Madrid, Trotta, 1996, pág. 90).

el voluntario haya afrontado durante el desarrollo de la actividad voluntaria.

Esta posibilidad, derivada de derecho de reembolso, hace que la gratuidad de la actividad voluntaria sea explicada como indemnidad patrimonial<sup>393</sup>. La consideración de la gratuidad como indemnidad patrimonial ampara una valoración de la actividad voluntaria. La *buena* voluntad del voluntario no ha de ser incompatible con la preservación de su patrimonio personal. Y, derivado de esto, la *buena* voluntad del sujeto voluntario no ha de verse acompañada de un sacrificio patrimonial.

El derecho vigente presume en la actividad de voluntariado la ausencia de “ánimo de lucro”. La finalidad del sujeto que hace voluntariado, supone el derecho, no es la obtención de un lucro personal. De nuevo se aprecia la objetivación económica del contenido de la acción voluntaria. El requisito legal no es algo tan vago como *hacer el bien o ayudar al prójimo*, sino que esta finalidad queda ligada a algo tan concreto como no percibir una remuneración económica. Es en este sentido que la actividad de voluntariado aparece calificada como “actividad desinteresada”. De esta forma, el sujeto voluntario es un sujeto “desinteresado” al no perseguir su enriquecimiento. Por contra, y según esto, el sujeto interesado será aquel cuyo “interés” es ser remunerado. Frente al modelo del sujeto interesado se erige el modelo del sujeto desinteresado: el sujeto voluntario.

La línea divisoria entre “interés” y “desinterés” viene marcada por el comportamiento económico de los sujetos o de las entidades, en su caso. El interés y el desinterés, al igual que la voluntariedad o la gratuidad, se definen en términos económicos. El

393. La gratuidad entendida como indemnidad patrimonial no introduce novedad alguna, sino que ha sido utilizada en el tratamiento jurídico de diferentes cargos públicos o privados. Ya se vio el caso del cargo de patrón en una fundación. Se cita ahora como ejemplo el cargo de Presidente, Vicepresidente y vocales de los Tribunales Tutelares de Menores, en su regulación de 1948. “En las capitales de las provincias que cuenten con Establecimientos Especiales consagrados a la corrección y protección de la infancia y de la adolescencia se organizará un Tribunal Tutelar de Menores, compuesto de un Presidente y un Vicepresidente, de dos Vocales (...) mayores de veinticinco años, de moralidad y vida familiar intachables, elegidos todos entre aquellas personas que residan en el territorio en que han de ejercer su jurisdicción y que por sus conocimientos técnicos se hallen más indicados para el desempeño de la función tuitiva que se les encomiende.

El cargo de Presidente, Vicepresidente y Vocal de los Tribunales colegiados será de suyo gratuito (...) pudiendo servir de legítima excusa para el desempeño de cargos públicos obligatorios. Sin embargo, el Consejo Superior podrá autorizar en algunos casos, cuando lo encuentre justificado, que en beneficio del Presidente, o, en su defecto, del Vicepresidente, que vengan desempeñando estas funciones por lo menos durante un plazo de dos años, se incluya en el plan de inversión de ingresos del Tribunal, con cargo a los fondos propios del mismo, la cantidad que dicho Consejo estime precisa, en concepto de indemnización”, (Decreto 11 de junio de 1948, de Tribunales Tutelares de Menores, arts. 1 y 3).

desinterés de la acción voluntaria se entiende como falta de interés en incrementar el patrimonio personal a través de la acción voluntaria. Sin embargo, este desinterés (según la regulación del voluntariado) no ha de ser entendido como falta de interés por la conservación del propio patrimonio.

Frente a lo que pudiera suponerse, la regulación jurídica de algunas modalidades de voluntariado ha establecido la compensación económica de estas “actividades gratuitas”. En estos casos, el voluntario percibe una compensación económica en función de las horas de servicio o del tiempo invertido en su formación. La aceptación legal de estas compensaciones complica el contenido del concepto de gratuidad, situándolo más allá de la estricta indemnidad patrimonial. Los bomberos voluntarios de Cataluña, por ejemplo, forman parte del voluntariado y esto no impide que perciban compensaciones económicas en relación al número de horas de servicio prestado. Esta práctica, regulada y practicada por algunas administraciones públicas (en este caso la administración autonómica catalana), sólo es un ejemplo de la pluralidad de realidades que ampara la presentación de la actividad voluntaria como actividad gratuita. En esta misma línea, al regular el voluntariado se podría haber entendido por gratuidad no tanto la ausencia de remuneración, como la compensación económica inferior, o sensiblemente inferior, a la remuneración salarial habitual. También, por ejemplo, se podría haber rechazado el reembolso de los gastos derivados de la actividad voluntaria, en vez de presentarlo como un derecho del voluntario y un deber de la entidad.

La gratificación económica de las actividades de colaboración, ya fuese con carácter permanente o puntual, ha sido una práctica habitual en la actuación de las entidades benéficas. La definición legal de la actividad voluntaria como aquella que no es remunerada, y la aceptación de compensaciones económicas para determinados modelos de actuación voluntaria, sitúa bajo el concepto de gratuidad realidades dispares. El límite superior de la gratuidad queda marcado por el concepto de “salario” o el concepto de “precio”. Su límite inferior, según la opción legal seguida, se fija en el reembolso de los gastos ocasionados por el desempeño de la actividad voluntaria. Esta delimitación de la gratuidad se muestra problemática si se contrasta con la realidad social de la que parte el voluntariado.

Si se reflexiona sobre la gratuidad desde la posición que ocupan las personas y con la información que aporta el estudio de las relaciones que éstas mantienen entre sí, se percibe que el concepto de gratuidad utilizado en la construcción legal del voluntariado ha ignorado una parte de la dinámica social de la gratuidad.

A continuación se hace referencia a dos cuestiones sociales que no contempla el concepto jurídico de gratuidad arbitrado en la regulación del voluntariado. La gratuidad del voluntariado admite, según se ha visto, distintas concreciones situadas entre la indemnidad patrimonial y la remuneración económica. La aceptación de grados diferentes en la gratuidad de la actividad de voluntariado permitiría señalar la mayor gratuidad del que no recibe cantidad económica alguna frente a la menor gratuidad de aquél que percibe una compensación inferior al salario mínimo interprofesional. Esta gradación de la gratuidad, de más gratuito a menos gratuito, sólo es posible si se toma como punto de referencia la noción de patrimonio personal. La mayor o menor gratuidad de la actividad equivale al mayor o menor desinterés económico de la actuación voluntaria. Respecto a esta comprensión de la gratuidad del voluntariado, y siempre atendiendo a su concepción patrimonialista, habría que decir lo siguiente: si se admite el desequilibrio entre la indemnización y la percepción de compensaciones económicas por hora de servicio, habrá que aceptar también la mayor gratuidad de aquéllos que renuncian incluso a la indemnización de los gastos generados por el desempeño de su actividad.

Las relaciones entre las personas contienen múltiples manifestaciones de la gratuidad que no son reducibles a su concepción jurídica. Las relaciones de parentesco o de amistad, por ejemplo, se singularizan por la gratuidad de determinados servicios que se *dan, reciben y devuelven* dentro de estas relaciones. En ocasiones, la ruptura o distorsión de esta gratuidad recíproca pone en crisis la fortaleza del vínculo entre parientes o entre amigos. La gratuidad se convierte frecuentemente en la expresión y en elemento potenciador de las relaciones preexistentes.

La objetivación legal de la gratuidad, basada en la concepción patrimonialista del individuo, ha omitido un conjunto de realidades sociales que no son reducibles al concepto de gratuidad como indemnidad, y que, por tanto, no son explicables a partir

de la concepción jurídica de la gratuidad. La importancia de esta opción normativa no se limita a la omisión o a la distorsión de aspectos relevantes de hechos altruistas y solidarios, por utilizar el léxico incorporado en los textos normativos, sino que se ve ampliada en la medida en que la regulación legal de la actividad voluntaria incide en las prácticas de colaboración social. Es decir, la relevancia de las opciones normativas guarda una relación directa con su capacidad para configurar la práctica social.

La apreciación que se acaba de hacer subraya el desajuste existente entre el intento de objetivar jurídicamente la gratuidad (entre la indemnidad patrimonial y el salario o el precio) y la realidad de las vinculaciones sociales que se crean y expresan a través de la gratuidad. La segunda observación que se apunta en torno a la gratuidad hace referencia a la separación que la forma jurídica ha introducido entre la gratuidad del voluntariado y las condiciones materiales del sujeto voluntario. Esta separación es consecuencia de la estrecha vinculación creada entre la voluntariedad y el concepto de patrimonio. La objetivación jurídica de la gratuidad en términos patrimoniales hace que sea considerada igualmente gratuita la actuación de cualquier sujeto social, siempre y cuando su actividad observe los requisitos fijados en la norma jurídica. Las circunstancias económicas de los individuos son irrelevantes. Al ser considerados *titulares de un patrimonio* son cualificados con arreglo a la objetividad de la ausencia de remuneración por el desempeño de su actividad. No se presta atención a su situación patrimonial. El concepto jurídico de gratuidad del voluntariado ha omitido esta reflexión. No obstante, es innegable que, en términos materiales, tendrá mayor facilidad de mostrar desinterés económico, no aquél que es *desinteresado*, sino precisamente aquél que ha satisfecho un nivel mínimo de sus intereses económicos. ¿Cómo ser gratuito, cómo mostrar desinterés económico, cuando las condiciones de vida mínima no están satisfechas? En términos materiales, el desinterés económico se hace posible en su nivel inferior a partir de la satisfacción de las necesidades materiales de primer orden. Incluso el *santo*, como caso excepcional, requiere una fuente de aprovisionamiento material, por mínimo que sea, que le permita sobrevivir. Dada la dependencia material de la condición humana, el desinterés económico (individual o colectivo), por loable que sea, surge de la previa satisfacción de intereses económicos (también individuales o colectivos).

La concepción patrimonial de la gratuidad que ahora expresa la construcción legal del voluntariado ha estado también presente en los modelos de beneficencia. La beneficencia (tan denostada con motivo de la laicización de la sociedad contemporánea, de la extensión de la intervención asistencial del estado y de la lucha por alcanzar una sociedad más igualitaria) se apoyó modernamente en la misma visión patrimonial del individuo. La beneficencia se configuró como un comportamiento residual respecto de los patrimonios personales, contribuyendo a la *dignificación* social de sus titulares.

Los comportamientos benéficos siguen manteniendo su utilidad social al *dignificar* la imagen social de los titulares de patrimonios descomunales, hasta el punto de aceptarse mayoritariamente la bondad y altruismo de personas que ante todo centran su preocupación en la protección de su patrimonio. Esto mismo sirve para explicar, al menos en parte, la imagen benéfica adoptada por algunas empresas privadas<sup>394</sup>.

Si en el primer apartado de este capítulo se expresó la perplejidad causada por lo que a primera vista parecía la utilización inadecuada del término "voluntad", en este segundo apartado se ha explicado la relación existente entre voluntariedad, gratuidad y patrimonio, destacando la centralidad de la noción de patrimonio para la comprensión del modelo legal del voluntariado. La desvelación de la idea de sujeto patrimonial como punto de apoyo de la gratuidad ha permitido señalar las limitaciones constitutivas del concepto de gratuidad incorporado en el concepto de voluntariado. Estas limitaciones derivan de la no consideración y/o distorsión de aspectos socio-económicos operada durante el proceso de institucionalización jurídica de la colaboración social.

---

394. En mayo de 1999 se publicaba un artículo sobre el mejor empresario del año en los Estados Unidos de Norteamérica. La persona premiada (Rosa Sugrañés) decía: "Me di cuenta de que aquí todos los empresarios con éxito se involucraban en asuntos comunitarios y empecé a imitarlos". La combinación del "activismo cívico" con el "hacer negocios" parece dar buenos resultados: "Rosa Sugrañés tiene todo lo que gusta en Estados Unidos para llegar a la cima: es una emigrante forjada a sí misma, que empezó casi de la nada y con tenacidad, ética de trabajo y, muy especialmente, practicando ese concepto tan "genuinamente americano" de activismo cívico-social, ha construido piedra a piedra (literalmente) una de las mayores empresas de distribución de pavimentos y revestimientos cerámicos del sureste de Norteamérica", (El País, 9 de mayo de 1999).

### 3.3. La difícil posición de la gratuidad en el mundo jurídico.

La distancia existente entre el concepto jurídico de gratuidad y el sustrato socio-económico del que parte y sobre el que posteriormente se aplica, pone de manifiesto las prevenciones con las que el derecho, y sobre todo el derecho moderno, ha contemplado la gratuidad en la vida social. El derecho ha tratado con recelo la gratuidad como elemento presente en las relaciones sociales. O, dicho con otras palabras, ha desconfiado de la gratuidad como vinculación social. Estas prevenciones se fueron haciendo visibles en las condiciones y salvaguardias que aparecieron históricamente en relación a la regulación jurídica de la gratuidad. Pese a ello, la constante social de la gratuidad forzó históricamente la construcción de un concepto que permitiese representar este aspecto de las relaciones sociales y resolver jurídicamente los conflictos surgidos en torno suyo.

La desconfianza hacia los actos gratuitos estuvo presente en el Derecho romano<sup>395</sup>.

“Los negocios con *causa* de donación fueron objeto de una consideración suspicaz por parte de la mentalidad romana, pues carecían de la racionalidad de los negocios onerosos, en los que todo detrimento patrimonial se justifica por la contrapartida de una ventaja también patrimonial; por lo demás, el empobrecimiento de una persona, no sólo podía perjudicar a sus acreedores, sino que podía alterar la clasificación en los comicios; en fin, se pensaba que tales liberalidades eran más propias de las relaciones sacrales que de las propiamente jurídicas. En verdad, fue la legislación cristiana la que cambió esta consideración jurídica adversa, al fomentar la liberalidad como expresión de generosidad del alma y forma de caridad, como desprendimiento de bienes para poder vivir el consejo evangélico de la pobreza y como ayuda para sufragar los gastos de las obras benéficas y de las mismas iglesias”<sup>396</sup>.

Si se intenta encontrar los primeros pasos en la configuración jurídica de la donación, como construcción jurídica que enlaza la comprensión social de la gratuidad con la configuración jurídica de la misma, llama la atención la referencia que algunos autores hacen a la intuición de la idea de donación.

“En un primer momento, el concepto de donación se corresponde con la idea

---

395. Federico de Castro y Bravo, *op. cit.*, pág. 260.

396. Alvaro D'Ors, *Derecho Privado Romano*, Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra, 1991<sup>8</sup>, págs. 385-386.

intuitiva, elemental, primaria, que de la misma tenemos..."<sup>397</sup>.

¿Qué quiere decirse con esta referencia a un conocimiento, o pre-conocimiento, intuitivo compartido? Posiblemente se está hablando de la experiencia compleja del *dar gratuito*. La referencia a esta intuición, como percepción compartida por el conjunto de individuos, obliga a preguntarse por el origen de la misma. La intuición de la donación es posible si se acepta la existencia de una experiencia social compartida por todos los individuos. Este sustrato social común que posibilita la intuición de la donación es la entrega de bienes y servicios a otros individuos sin contraprestación económica y al margen de exigibilidad jurídica cualquiera. Se trata de la experiencia del regalo, del obsequio. La experiencia de la gratuidad, en definitiva.

Sin embargo, esta idea prejurídica, esta idea intuitiva, no necesariamente había de conducir a la institución jurídica de la donación. Es un error pensar que la experiencia social de la gratuidad tenía que plasmarse necesariamente en el negocio jurídico de la donación. Entre la gratuidad y la configuración jurídica de la donación, tal y como ha llegado a nosotros, no existe una relación de necesidad. Ni la gratuidad se agota en la donación, ni ésta se reduce a la gratuidad. Pongamos un ejemplo. El acto de la donación no formaba parte del derecho original de las poblaciones germánicas, ya que el antiguo derecho germánico no había conocido (reconocido habría que decir) actos de mera liberalidad<sup>398</sup>. Arrigo Solmi explicó cómo la estructura familiar de la propiedad, y la preservación de la misma, había impedido que el derecho germánico conociese en su origen un negocio a título gratuito. Lo que ocurrió, por ejemplo en el derecho longobardo, fue que negocios gratuitos adoptaron la apariencia de negocios onerosos. Pese a la dificultad de aceptar la visión del derecho germánico a través de la óptica romanista, que se manifiesta en la aplicación de categorías dogmáticas propias del derecho romano a un derecho que en su origen y primeras fases de evolución respondía a una realidad distinta a la romana, la explicación que Solmi y Calasso dan de la institución del *launegild* es sumamente aleccionadora.

---

397. Joan Miquel, *Derecho privado romano*, Madrid, Marcial Pons, 1992, pág. 452. También, Juan Iglesias [1958], *Derecho Romano. Historia e Instituciones*, Barcelona, Editorial Ariel, 1990<sup>10</sup>, pág. 652.

398. Francesco Calasso, *Medio Evo del Diritto, Le Fonti*, vol. I., Milano, Giuffrè Editore, 1954, pág. 187. También Manlio Bellomo, voz "Donazione (Diritto intermedio)" págs. 955-965, *Enciclopedia del Diritto*, vol. XIII, Italia, Giuffrè Editore, 1964, págs. 955-956.

En lo que estos autores entienden por *donación* entre los germanos no se da la ausencia de correspondencia a la cosa entregada por el donante al donatario, sino que este último responde al bien que le ha sido entregado mediante un objeto de valor variable, que normalmente será de valor inferior al del bien recibido. Se crea de esta forma la apariencia de correspondencia entre donante y donatario.

“[E]n el derecho longobardo, este objeto toma el nombre de *launegildo* (lohengeld) que significa «dinero a título de compensación» (...) y queda representado por objetos muebles de un cierto valor...”.

La entrega de estos bienes

“a menudo se convierte en un precio meramente simbólico, que sirve para dar apariencia onerosa a un contrato gratuito en realidad...”<sup>399</sup>.

La devolución en forma de *launegild*, es decir, la compensación de la deuda que había contraído el donatario y, por tanto, la igualación entre las partes, no se producía en todos los tipos de *donaciones*. Por ejemplo, cuando la entrega de bienes se hacía por parte del señor al vasallo no era necesaria la compensación, al entenderse que el beneficiario (el vasallo) compensaba al donante (el señor) mediante su fidelidad<sup>400</sup>.

La reflexión acerca del *launegild* ejemplifica el forzamiento en el que incurre la doctrina jurídica al intentar explicar razonablemente la experiencia de la gratuidad a partir de elaboraciones dogmáticas desde las que se pretende dar cuenta de cualquier modelo de comunidad humana. Posiblemente, el ejemplo propuesto se haría más comprensible si en vez de aplicar principalmente categorías de estudio del derecho romano se atendiese a la idiosincrasia de la sociedad estudiada y se contemplasen los comportamientos gratuitos desde una perspectiva antropológica y económica, y no estrictamente jurídica. La aplicación del concepto jurídico de gratuidad a las relaciones sociales, y el intento de la doctrina jurídica por explicar la realidad social a partir de las construcciones jurídicas, arroja como resultado una

399. Arrigo Solmi [1908], *Storia del Diritto italiano*, Milano, Società Editrice Libreria, 1930<sup>3</sup>, págs. 404-405.

400. Manlio Bellomo, *op. cit.*, págs. 956-957. También, aunque ya fuera de la experiencia germana, Biondo Biondi, “Gratitudine”, págs. 285-299, en *Il Diritto romano cristiano*, vol. II, *La Giustizia - Le Persone*, Milano, Giuffrè Editore, 1952.

imagen distorsionada de la complejidad social.

Otro ejemplo histórico del recelo hacia lo gratuito, y de la dificultad en comprender su dinámica social, se encuentra en la Francia Ilustrada. Robert Joseph Pothier fue uno de los juristas que mayor influencia tuvo en la codificación civil francesa y, por extensión, en la española. Pothier diferenció entre los “contratos interesados”, los “contratos de beneficencia” y los “contratos mixtos”. Es oportuno recordar el concepto que dió de cada uno de estos modelos de contratos, ya que contribuye a explicar, enlazando con lo ya visto, la concepción de la actividad gratuita como actividad desinteresada.

Los “contratos interesados”, decía Pothier, se contraen por el interés y la utilidad recíproca de cada una de las partes; los “contratos de beneficencia” se hacen en utilidad de una sola de las partes; y por “contratos mixtos” entendió aquéllos en los que una de las partes concede un beneficio a otro, y exige de éste algo cuyo valor es inferior al valor de la cosa que aquél concede<sup>401</sup>. En el contrato de beneficencia se expresa un desinterés económico que no se da en los contratos interesados, y que se da en menor medida en los contratos mixtos. Este desinterés económico quedó emparejado con el concepto de “beneficencia”, aunque, en realidad hacía referencia a la gratuidad expresada por una de las partes del contrato frente a la otra parte.

La Francia de 1771 presenció la supresión de las donaciones entre vivos<sup>402</sup>.

---

401. Robert Joseph Pothier [1761], *Oeuvres de Pothier*, vol. I, Paris, Dabo Jeune Libraire, 1825, págs. 89-90. El Código Civil español recogió esta terminología en su art. 1274, (“En los contratos onerosos se entiende por causa, para cada parte contratante, la prestación o promesa de una cosa o servicio por la otra parte; en los remuneratorios, el servicio o beneficio que se remunera, y en los de pura beneficencia, la mera liberalidad del bienhechor”).

402. Florencio García Goyena hace esta observación al comentar la donación en sus *Concordancias, motivos y comentarios del Código Civil español* de 1852. Al abordar la donación remuneratoria, García Goyena adopta una postura cercana a la que había dominado el proceso codificador francés: la centralidad del interés en la actuación humana. “...[L]o común es que los donadores se muevan por una causa anterior para ejercer una liberalidad absoluta é irrevocable; y la donación sin causa anterior impulsiva, mas bien sería profusion y prodigalidad que liberalidad”, (se cita por la reproducción de las *Concordancias...*, hecha en Barcelona por la editorial Base en 1973, vol. II, pág. 286 y 288, respectivamente).

La centralidad del interés económico en el comportamiento del individuo fue resaltada por Adam Smith: “No es la benevolencia del carnicero, el cervecero o el panadero lo que nos procura nuestra cena, sino el cuidado que ponen ellos en su propio beneficio. No nos dirigimos a su humanidad sino a su propio interés, y jamás les hablamos de nuestras necesidades sino de sus ventajas”, ([1776], *La riqueza de las naciones*, trad. C. Rodríguez Braun, Madrid, Alianza Editorial, 1994, pág. 46).

“Todo acto al que se le supusiera espontáneamente algo de altruismo es por esencia sospechoso: el actor sólo puede estar animado por su propio interés y si éste no puede ser claramente descubierto, por otras intenciones más tortuosas, y en el límite por la locura”<sup>403</sup>.

La reacción del legislador francés frente a los acontecimientos del período revolucionario y, de forma especial, frente a la creencia en la fraternidad humana quedó plasmada en el Código civil francés<sup>404</sup>.

¿Cómo explicar las prevenciones que el derecho, y especialmente el derecho moderno, tomó respecto de la gratuidad? El recelo hacia la gratuidad está unida íntimamente a la dificultad del derecho moderno para contemplar los actos sociales que no quedan constreñidos a una expresión económica. Juan-Ramón Capella, tras señalar la centralidad de la mercancía en el derecho privado moderno, y la concepción de la persona como voz de las mercancías, ha destacado el desinterés del derecho hacia los actos que no tienen un contenido o unas consecuencias en el ámbito patrimonial<sup>405</sup>. El derecho burgués moderno trató de conjurar la incertidumbre de elementos ambiguos que cuestionaban la calculabilidad económica necesaria para el tráfico mercantil<sup>406</sup>. Una sociedad que se configuraba como sociedad de mercaderes, en la que la mercancía se iba convirtiendo en la medida de las relaciones sociales había de apartar de su centro aquellos elementos que se mostraban extraños a la racionalidad mercantil.

El discurso jurídico-político moderno depositó su confianza en la calculabilidad de la

---

403. Xavier Martin, “L’insensibilité des rédacteurs du Code civil à l’altruisme”, págs. 589-618, en *Revue historique de droit français et étranger*, 1982, pág. 594.

404. *Idem*, pág. 598 y ss.

405. *Fruta prohibida. Una aproximación histórico-teorética al estudio del derecho y del estado*, Madrid, Trotta, 1997, pág. 135.

406. “El derecho romano fue aquí (lo mismo que en el resto) el medio que sirvió a la erradicación del derecho material en beneficio del formal. Pero ese derecho formalista es estable. En China puede, por ejemplo, suceder que un hombre que ha vendido a otro una casa vuelva algún tiempo después al comprador y le pida asilo, por haber caído entretanto en la pobreza. Y si el comprador hace caso omiso del antiguo mandamiento chino de la ayuda fraternal, entonces los espíritus se agitan; resulta, pues, que el vendedor empobrecido vuelve a instalarse en la casa en calidad de inquilino forzoso, sin pago alguno de renta. Con semejante derecho, el capitalismo no puede operar; lo que necesita es un derecho con el que se pueda contar lo mismo que con una máquina; los puntos de vista religioso-rituales y mágicos no han de jugar en él papel alguno”, (Max Weber, *Economía y Sociedad*, vol. II, México D.F., F.C.E., 1964<sup>2</sup>, pág. 1050).

mercancía unida a la consagración del individuo como portador de intereses<sup>407</sup>. La desconfianza hacia el *desinterés* en la actuación humana<sup>408</sup>, unida a la marginalidad que parecen tomar los actos *desinteresados* (aun en el caso de aceptarlos) en el desarrollo de la economía capitalista, ayuda a explicar tanto los recelos hacia la gratuidad como las dificultades de su construcción jurídica<sup>409</sup>. La concepción del sujeto moderno como sujeto propietario de sí mismo<sup>410</sup> planteó la inserción total del individuo en la actividad de mercado. Si la fuerza de trabajo había de ser la mercancía disponible para la mayor parte de la población, los efectos patrimoniales que no eran acomodables en la estructura mercantil o que carecían de importancia para el comercio quedaron confinados, tanto en lo personal como en lo social, al ámbito de las relaciones privadas entre individuos. También permanecieron en esta esfera aquellas relaciones y comportamientos sociales que o no ponían en peligro el desarrollo del capitalismo o se mostraban irrelevantes en un principio para su crecimiento. No obstante, la centralidad de la extensión de la racionalidad mercantil no se limitó a las estructuras de mercado, sino que caló, en mayor o menor medida, en el conjunto de las relaciones sociales<sup>411</sup>.

El concepto de voluntariado se inserta en este contexto, aunque, a primera vista, su

---

407. Juan-Ramón Capella ha señalado la "juridicidad omnívora" como rasgo característico del derecho moderno: "Un principio de *calculabilidad* o, dicho de otro modo, la pretensión frenética de librar al tráfico de mercancías de motivos de incertidumbre, ha presidido la constitución de una juridicidad omnívora, que trata de cualificar jurídicamente cualquier cosa siquiera imaginable", (*Fruta prohibida*, op. cit., págs. 132-133).

Vid. también, José Antonio Maravall Casesnoves, [1979], "Espíritu burgués y principio de interés personal en la ilustración española", en *Estudios de la historia del pensamiento español. Siglo XVIII*, Madrid, Mondadori, 1991, págs. 245-268.

408. "El marco «de orden público» de las relaciones jurídico-privadas mira con suspicacia los actos que tienen que ver con la generosidad o la solidaridad: su «exceso antieconómico» deja de pertenecer a la categoría de la liberalidad para entrar en la prodigalidad", (Juan-Ramón Capella, *Fruta prohibida*, op. cit., pág. 136).

409. "En conclusión, el acto gratuito como categoría general que comprenda todos los supuestos de prestación sin correspectivo es, desde luego, pensable, pero escasamente útil", (José Luis Lacruz Berdejo, *Elementos de Derecho Civil. Derecho de obligaciones*, vol. II, *Contrato y negocio jurídico «inter vivos»*, Barcelona, Editorial Bosch, 1977, pág. 202).

410. C. B. Macpherson, [1962], *La teoría política del individualismo posesivo*, trad. J. R. Capella, Barcelona, Fontanella, 1979<sup>2</sup>, pág. 16.

411. Vid. en Macpherson (*La teoría política del individualismo posesivo*, op. cit.) la reflexión acerca de la "sociedad posesiva de mercado", en especial págs. 56-61. Esta lectura del fluir mercantil en la vida social ha de ser completada por una visión de la penetración de elementos sociales en el tráfico mercantil. Se produce una interpenetración entre lo mercantil y lo social que debe ser calibrada al explicar la mercantilización de la vida social. Aun partiendo de la hegemonía de las relaciones mercantiles, hecho que no se pone en duda, la vida cotidiana avala la persistencia de vínculos sociales no mercantilizados, así como el enquistamiento de algunos de estos vínculos en los lazos mercantiles.

regulación legal parece haber superado los recelos hacia la gratuidad como nexo social. Diríase que la figura del voluntariado ha enmendado las dificultades de comprensión de la gratuidad en la vida social. A mi entender, y a pesar de las múltiples declaraciones de intención existentes acerca de la actividad voluntaria, su regulación parte del siguiente presupuesto: en el modelo de sociedad actual las relaciones basadas en la gratuidad son atípicas frente a la hegemonía de las relaciones derivadas del interés económico. Sobre este presupuesto, la norma jurídica expresa la intención de adaptar un segmento de la gratuidad social al contexto socio-económico derivado de la crisis del estado asistencial.

### 3.4. La donación como ejemplo de regulación jurídica del don.

A continuación se presta atención a la regulación jurídica de la donación. En este apartado se intenta comprender la relación existente entre el don como hecho social y la figura jurídica de la donación. La comparación entre la naturaleza social del don y la figura jurídica de la donación ayuda a comprender la distancia existente entre un hecho social y su formalización jurídica. Esta comparación evidencia la distancia existente entre don y donación. De la misma forma que se puede hablar de una distorsión en el paso del don a la donación, como a continuación se explicará, este fenómeno se reproduce en el paso de la actividad gratuita a la actividad de voluntariado. Se presta atención ahora a algunos aspectos concretos de la regulación jurídica de la donación.

Aunque, según lo hasta ahora visto, el hecho de "dar" está presente en la actividad solidaria; la donación, como institución jurídica, no es aplicable a la actividad de voluntariado. ¿Qué razones favorecen o dificultan la extensión de este negocio jurídico a la actividad de voluntariado? De forma objetiva en la actividad voluntaria se da una entrega de servicios. Ahora bien, la actividad voluntaria queda fuera del régimen jurídico de la donación. Esta exclusión se explica como la dificultad que la actividad voluntaria tiene en ser englobada dentro de la esfera patrimonial del donante y del donatario.

"Donación, no es cualquier acto gratuito de transferencia, sino precisamente el

de transferencia de sustancia patrimonial”<sup>412</sup>.

Lacruz Berdejo ha señalado las dificultades que entraña la utilización del concepto de patrimonio a la hora de distinguir entre los contratos gratuitos de servicios y la donación. Dice:

“[S]i el beneficiario los hubiera adquirido en el mercado, ello le hubiera supuesto un desembolso, y el prestador hubiera podido obtener, a su vez, trabajando para otros, una retribución por la actividad que han dedicado al servicio del beneficiario. (...) En realidad, la distinción entre donación y estos otros contratos, desde el punto de vista del binomio enriquecimiento-empobrecimiento, no puede plantearse en un plano económico. (...) No es por ahí por donde se debe buscar la distinción. (...) [N]o me parece justo negar el enriquecimiento o empobrecimiento causados, respectivamente, al beneficiario o al prestador, mediante la prestación gratuita de unos servicios por los que, de ordinario, el beneficiario pagaba y el prestador cobraba”<sup>413</sup>.

Aceptada la existencia de un enriquecimiento o empobrecimiento, según la posición desde la que se mire la relación jurídica, el problema radica en cómo cuantificar el valor económico de los servicios prestados. Por ello, Lacruz Berdejo hace pasar la distinción entre la donación y las restantes liberalidades por el criterio del “valor cognoscible”<sup>414</sup>:

“La donación es un contrato de atribución de cosas o derechos representando un valor cognoscible que se desplaza del patrimonio del donante al del donatario. En las otras operaciones la medida del enriquecimiento, o del empobrecimiento, o ambas, son más dudosas (...). Esta incertidumbre, característica de los restantes contratos gratuitos, frente a la certeza del valor de las cosas donadas, contribuye a explicar por qué aquéllos son objeto de una disciplina peculiar y diferente”<sup>415</sup>.

Pese a la relevancia que este autor parecía haber concedido al criterio del “valor cognoscible” acaba contradiciendo su propia explicación al aceptar la doctrina según la cual sólo cabe la donación de cosas y derechos, por lo cual no hay donación de

---

412. José Luis Lacruz Berdejo, *et. al.*, *Derecho de obligaciones*, vol. III, *Contratos y cuasicontratos*, Fasc. 1º, Barcelona, Editorial Bosch, 1986<sup>2</sup>, pág. 128-129.

413. *Ibidem*.

414. No es esta una cuestión menor, así por ejemplo Pierre Delfaud al esbozar la contabilidad de las entidades sin ánimo de lucro partía de la dificultad de someter las actividades voluntarias al cálculo económico, (“Essai d’approche comptable de l’économie du secteur associatif”, en *Mélanges en Hommage a Jacques Ellul, religion, société et politique*, Paris, P.U.F., 1983, págs. 687-696).

415. Lacruz Berdejo, *Derecho de obligaciones*, *op. cit.*, pág. 129.

servicios<sup>416</sup>.

“El depositario, el mandatario, el prestamista, el profesional o el operario, pueden prestar un servicio gratuito, pero no donar su actividad, el valor de su trabajo, incluso cuando tal valor pudiera ser fácilmente calculado por el precio de las jornadas laborales o las tarifas profesionales. El gasto de actividad no entraña donación (...)”<sup>417</sup>.

La configuración de la donación como acto liberal que no responde a una obligación jurídica y, por tanto, la falta de exigibilidad del acto donante, cuestiona la relación existente entre la donación como negocio jurídico y la dimensión social del don. La donación no puede ser explicada desde la protección jurídica de la reciprocidad entre los individuos y, sin embargo, su construcción jurídica no ha sido ajena a la reciprocidad como nexo social. Posiblemente sean la “gratitud” y la “ingratitude” los elementos presentes en la donación que evidencian con mayor facilidad la presencia de la reciprocidad social como elemento social en el negocio jurídico de la donación.

La distinción entre la reciprocidad jurídica y la reciprocidad social permite combinar la doble presentación de la donación. Como figura jurídica excede la reciprocidad jurídica, pero puede ampararse en la reciprocidad social. La “ingratitude”, como causa de revocación de la donación<sup>418</sup>, pone de manifiesto la integración de la reciprocidad social en la donación jurídica. No cabe entender la atribución gratuita como un *regalo* sin más, sino que esta transferencia constituye una relación entre donante y donatario que no se reduce al decremento e incremento de dos patrimonios. La “ingratitude” es la negación del agradecimiento que el receptor debe al dador. La gratuidad de la liberalidad<sup>419</sup> que asume el don jurídico no exime al donatario de la observación de obligaciones de agradecimiento derivadas de la recepción de lo donado. En este ejemplo se puede ver cómo, también en la configuración jurídica del don, el receptor queda obligado frente al dador. Es por ello que se afirma que la institución jurídica de la donación contiene elementos esenciales en el flujo de la reciprocidad social.

---

416. El Código Civil chileno, a diferencia del Código Civil español, establece en su artículo 1.396 que: “Los servicios personales gratuitos no constituyen donación, aunque sean de aquellos que ordinariamente se pagan”.

417. Lacruz Berdejo, *Derecho de obligaciones*, op. cit., pág. 129.

418. Art. 648 del Código Civil español.

419. Art. 618 del Código Civil español.

De la misma forma, la donación remuneratoria encontraría su explicación, no en la reciprocidad jurídica, sino en la reciprocidad social. De aceptarse esta argumentación se podría concluir parcialmente que la reciprocidad no es una figura extraña a la donación jurídica, sino que, en buena parte, sólo puede ser explicada a partir de las deudas no exigibles jurídicamente generadas por el hecho social de dar, recibir y devolver. [Esta cuestión será abordada en el capítulo siguiente al hablar del don].

### 3.5. La contractualización de la actividad gratuita.

La reflexión seguida hasta el momento no permite dar respuesta a dos cuestiones centrales para la comprensión del voluntariado: ¿por qué se ha designado un modelo de colaboración social con términos derivados de la raíz “voluntad” pese a su inadecuación? Y, en segundo lugar, ¿por qué se ha contractualizado esta relación de colaboración? Ambas cuestiones han sido introducidas en los apartados anteriores. En el primer caso se ha abordado la perplejidad causada por la identificación establecida entre voluntariedad y gratuidad. En el caso de la segunda pregunta se observó cómo la inicial voluntariedad en la actividad de voluntariado había dado paso mediante su formalización jurídica a una obligatoriedad excluida en apariencia por el carácter voluntario de la actividad. Las páginas que siguen tratan de dar un paso más en la comprensión de la institucionalización jurídica del voluntariado.

#### a) La actividad voluntaria como ejercicio de la libertad personal.

Al elegir los términos derivados de la raíz común “voluntad” como calificativos de sujetos, trabajos y modelos organizativos, se ha subrayado la excelencia de determinados sujetos, actividades y entidades. “Lo voluntario” se presenta hoy día como un paradigma posible de la condición ciudadana. Este uso del término “voluntario” no constituye ninguna novedad, sino que reproduce una constante histórica<sup>420</sup>. El voluntario es el esforzado, el meritorio, el generoso, el que se ofrece,

---

420. Volviendo al ejemplo del voluntariado militar, la normativa que regula este modelo de prestación ha previsto tradicionalmente una serie de recompensas derivadas del cumplimiento voluntario del servicio militar. Sirva de ejemplo la reserva del puesto de trabajo, o la obtención de méritos para el ingreso en los

el que está dispuesto a asumir riesgos antes que los demás, el que colabora sin estar objetivamente obligado a ello, el que arrostra cargas colectivas... La acción voluntaria tiene el mérito de la anticipación. Introduce un plus que tiene su origen en el ofrecimiento de la persona. El ejercicio de la actividad voluntaria personaliza dicho ofrecimiento. Es el individuo el que se dispone frente a los demás.

Las normas jurídicas subrayan la excelencia de estos comportamientos, que es en realidad una excelencia objetivada en su gratuidad. Por extensión, el sujeto que tiene este comportamiento participará de la valoración de sus actos. Lo mismo le sucederá a las entidades en las que se organice la gratuidad<sup>421</sup>. Si el ejercicio de la voluntad inicia la relación jurídica, ésta, en el caso del voluntariado, es destacada como origen de comportamientos que son valorados positivamente tanto por los poderes públicos como por una parte mayoritaria de la población<sup>422</sup>. Cabe explicar la valoración positiva de la actividad gratuita a partir del desinterés de la actividad, y como consecuencia de la orientación de esta actividad a la satisfacción de intereses sociales.

La actividad voluntaria, a pesar de la conceptualización jurídica de la gratuidad como indemnidad patrimonial, excede las relaciones sociales mercantilizadas, dando expresión a vínculos consustanciales a la vida en sociedad. La manifestación de un interés benéfico extraña incluso a los propios miembros sociales en una sociedad

Cuerpos de seguridad estatal.

De la misma forma, la normativa sobre voluntariado ha previsto la incentivación de la actividad voluntaria mediante la concesión de beneficios. En el proyecto ministerial de la ley del voluntariado se preveían incentivos que fueron suprimidos posteriormente. Algunos de estos incentivos eran: "concesión de préstamos cualificados para la realización de estudios y el acceso a la vivienda...", "valoración como mérito para la obtención de becas y ayudas públicas al estudio" o "valoración como mérito en los baremos para ingresar en Residencias públicas estatales y para elegir lugar y fecha en los viajes sociales organizados para la Tercera Edad", (art. 16 del proyecto de octubre de 1994).

421. La omisión del beneficio económico privado se ha convertido en un elemento de legitimación social de la propia acción voluntaria que se extiende tanto al voluntario como a la organización sin ánimo de lucro.

422. La concesión de menciones honoríficas, el establecimiento del día del voluntariado como existe el día del trabajador o el día de la lucha contra el cáncer, la publicidad, la organización de festejos o los elogios de los responsables gubernamentales, son ejemplos de la valoración positiva del voluntariado. Todo ello son formas de reconocimiento de la actuación voluntaria, a la vez que gérmenes de nuevas relaciones de voluntariado.

Como ejemplo de la concesión de beneficios por la prestación voluntaria de servicios puede recordarse la figura de los "voluntarios realistas", (Reglamento para los cuerpos de voluntarios realistas, de 8 de junio de 1826, *Decretos del Rey Nuestro Señor, Don Fernando VII y reales órdenes, Resoluciones y Reglamentos Generales...*, vol. XI, Imprenta Real, Madrid, 1827, págs. 274-312. Un comentario a esta figura se encuentra en el artículo de Federico Suárez, "Los cuerpos de voluntarios realistas", *Anuario de Historia del Derecho español*, vol. XXVI, 1956, págs. 47-88, en especial págs. 79-81).

atravesada por los intereses económicos personales. La admiración causada por este desinterés no hace sino constatar el predominio de las relaciones mercantiles.

Muestra de esta hegemonía es la presunción jurídica a favor de la onerosidad de la prestación de servicios, y la desconfianza hacia las relaciones gratuitas. Esta presunción favorece la valoración positiva de la actividad voluntaria. La presunción de la onerosidad en la entrega de bienes y en la prestación de servicios responde a una idea concreta de lo que se considera que es la normalidad social, que sólo se ve interrumpida en circunstancias concretas como las llamadas "relaciones de amistad, benevolencia y buena voluntad". Tal vez por ello, la actividad voluntaria es vista como una anormalidad al romper con la lógica economicista de la sociedad en la que se da. Anormalidad que provoca su exaltación. De no ser así, lo que llamaría la atención sería la falta de aquellos comportamientos que hoy parecen caracterizar la actividad de voluntariado, no su presencia. La figura del voluntariado está magnificando lo que, desde una óptica economicista, había sido visto como una anécdota social. Es por ello que la reconsideración económica de la actividad de voluntariado sugiere la posibilidad de paliar algunos problemas socio-económicos que dificultan la dinámica capitalista mediante la inyección estratégica de la actividad gratuita en la vida económica.

El desarrollo de la economía capitalista favoreció decididamente el ocultamiento de la gratuidad. La representación del individuo moderno fue la del sujeto que satisface sus necesidades mediante las relaciones onerosas que mantiene con el resto de individuos. Se presume que su vocación es defender la onerosidad de sus relaciones, y el derecho así trató de asegurarlo. Mientras la onerosidad de las relaciones humanas estuvo incontestada y, lo que es más importante, mientras no hubo necesidad de reformar el modelo de las relaciones humanas onerosas, la figura de la actividad gratuita permaneció disuelta en el magma social. Por decirlo llanamente, lo que hoy se designa "trabajo voluntario" pasó desapercibido hasta que los desajustes sociales derivados e irresolutos por la economía capitalista aconsejaron la reconsideración de las potencialidades sociales que habían sido soslayadas, entre ellas la gratuidad como elemento social. Esta experiencia histórica obliga a pensar la actividad voluntaria en el contexto de la economía capitalista, y no a plantearla como un fenómeno ajeno y extraño respecto de ésta. El fenómeno

voluntario, entendido en su regulación jurídica, es producto de las sociedades de capitalismo avanzado. Lo que se conoce como "voluntariado" es un producto de sociedades excedentarias que no se da en sociedades que precisan la colaboración directa de sus miembros para el mantenimiento de las condiciones de supervivencia o cuyos sistemas productivos absorben la fuerza de trabajo disponible. Esto lleva a pensar que el trabajo voluntario, tal y como se ha configurado en las sociedades de la tercera revolución industrial, es un excedente. Es de observar que, a excepción de las sociedades más desarrolladas económicamente, el resto de estados interviene poco o nada en la configuración de las relaciones de colaboración social entre los individuos, pese a que estas relaciones desempeñen un papel muy importante en la vida de numerosas comunidades.

La presunción de la onerosidad ha quedado enquistada en el concepto de voluntariado. Aparece en el concepto de gratuidad, y se manifiesta en la valoración del sujeto voluntario que renuncia a la remuneración de su actividad. Esta visión del voluntariado, que se halla en el trasfondo de su regulación jurídica, encierra una de las creencias necesarias para el mantenimiento de la economía capitalista. Esta creencia lleva al individuo a pensar que puede enriquecerse mediante su actividad, incluso llegar a enriquecerse sin límites. El individuo puede orientar su voluntad a la obtención de riquezas. Este factor ha prevalecido sobre su realidad complementaria: la miseria en la que vive la mayor parte de la población mundial y el carácter limitado de los recursos disponibles. El mérito que se reconoce a la actividad voluntaria es la omisión puntual de esta creencia.

La concepción de la actividad voluntaria como renuncia al enriquecimiento personal omite una consideración: no se da renuncia si no existe tal posibilidad. O no se renuncia a la remuneración si no se tiene oportunidad de ser remunerado. La creencia en el enriquecimiento personal en las sociedades desarrolladas topa con la situación de una parte importante de la población que queda excluida de forma permanente o temporal de las actividades remuneradas. Dadas las circunstancias socioeconómicas actuales sería erróneo reducir la actividad de voluntariado a una renuncia al enriquecimiento personal. Esta visión sólo responde a una parte de la realidad. Otra parte de la misma queda protagonizada por la conversión de la actividad voluntaria en una vía de acceso a la remuneración. No deja de ser llamativa

la situación de los últimos diez o quince años en los que se ha observado un incremento del número de personas que prestaban servicios voluntarios, a la vez que este incremento coincidía con el aumento de la proporción de población que quedaba fuera de la remuneración laboral.

La proximidad existente entre la actividad voluntaria y las actividades remuneradas, de forma mayoritaria el trabajo asalariado, se ha visto secundada en el tiempo por la intervención estatal en la ordenación del sector voluntario. En los términos en los que se está reflexionando, esta intervención estatal es un reflejo del interés que los poderes públicos tomaron a partir de los años ochenta por las actividades sociales gratuitas. Se puede decir que esta orientación de la intervención estatal puso de manifiesto que la gratuidad social se había convertido en objeto de la política estatal.

Si la identificación entre actuación voluntaria y desinterés económico señalaba, desde la perspectiva estatal, la anormalidad de la gratuidad, la voluntariedad de la actuación resalta la anormalidad de la implicación espontánea de los individuos en la consecución del bien común. El sujeto voluntario, en la imagen que arroja la norma jurídica, no sólo es valorado por su actuación gratuita, sino también por su implicación en las tareas públicas.

La reflexión sobre el uso jurídico del calificativo "voluntario" se ve enriquecida si se relaciona este término con las condiciones materiales en las que el individuo contemporáneo afronta la actividad voluntaria, y se compara con los condicionantes materiales, por ejemplo, que acompañan a otras actividades como el trabajo remunerado. Las condiciones socio-económicas en uno y otro caso son dispares, a pesar de que la ficción jurídica de la autonomía privada sea aplicada indistintamente<sup>423</sup>. En términos generales, el individuo se sitúa ante el trabajo remunerado condicionado por imperiosas necesidades económicas, mientras que en su posición frente a la actividad voluntaria estos condicionantes son mínimos o inexistentes. En realidad, la disponibilidad material del sujeto para la actividad de

---

423 Al respecto, Pietro Barcellona ha argumentado que "[s]ólo la coacción económica puede coexistir con la libertad jurídica, con la separación del individuo empírico del sujeto abstracto del derecho y con la mediación entre los dos. (...) El individuo que económicamente está obligado a vender su propia fuerza de trabajo, puede seguir siendo en el plano del derecho un sujeto absolutamente libre. De hecho, la coacción informal hace posible separar la esfera de la necesidad económica de la esfera de las libertades jurídicas y del orden abstracto", (*L'individualismo proprietario*, op. cit., pág. 35).

voluntariado queda condicionada en gran medida por la satisfacción de las necesidades económicas. La designación de determinadas tareas de colaboración como "trabajo voluntario" sugiere que el grado de libertad del individuo frente a esta actividad es mayor que la libertad de la que dispone al vender su fuerza de trabajo o, incluso, ocuparse del trabajo doméstico. La utilización legal del adjetivo "voluntario" subraya la libertad, entendida como ausencia de condicionantes imperativos externos, con la que el individuo afronta la actividad voluntaria. Al hacer esto, se señala por exclusión la ausencia de tal grado de libertad en otras relaciones, pese a que en su conjunto la primera y las segundas aparezcan bajo el manto de la autonomía de la voluntad.

#### b) El carácter contractual del voluntariado.

La segunda pregunta que se había planteado más arriba versaba sobre la contractualización de la relación de colaboración. ¿A qué responde el sesgo contractual que la norma ha conferido a la relación de voluntariado?

La colaboración de los particulares en entidades benéficas ha generado tradicionalmente unas obligaciones similares a las derivadas de la prestación de favores. Carecían, en principio, de exigibilidad jurídica. Eran consideradas como obligaciones imperfectas. Por lo general, las relaciones en las que se originaban estas obligaciones eran consideradas de poca importancia desde el punto de vista patrimonial. Por otra parte, se entendía que la prestación de favores respondía a la normalidad de las mismas relaciones y que por tanto su regulación jurídica carecía de sentido. Los compromisos adquiridos eran disponibles y, en todo caso, no quedaban sometidos a una forma jurídica que perfeccionase las obligaciones. La buena voluntad y la libre disponibilidad de los colaboradores se extendía durante el tiempo de la colaboración.

No obstante, la extensión del modelo laboral a sectores de actividad que tradicionalmente habían quedado atendidos mediante la actividad gratuita, provocó el encuentro confuso entre las prestaciones gratuitas y las prestaciones laborales. La normativa laboral tuvo la precaución, y así sigue siendo, de excluir sistemáticamente

de su ámbito de regulación

“los trabajos que sin tener carácter familiar, se ejecuten ocasionalmente mediante los llamados servicios amistosos, benévolos y de buena vecindad”<sup>424</sup>.

Por contra, la presunción de laboralidad<sup>425</sup> permite atraer al ámbito laboral relaciones que inicialmente se presentan bajo la apariencia de la amistad, la benevolencia o la buena vecindad. Este efecto de la presunción de laboralidad también es extensible a las relaciones que a primera vista se presentan como de voluntariado.

La existencia de conflictos entre los colaboradores y las entidades acerca de la naturaleza de la relación que les unía, así como la confusión entre ambos modelos prestacionales explica la preocupación de algunos laboristas por precisar la naturaleza de la relación de voluntariado<sup>426</sup> y la aparición de decisiones judiciales que, pese a reconocer la falta de laboralidad de la relación de voluntariado y, por tanto, declarar su inhibición por razón de materia, han tratado de analizar la naturaleza de esta relación<sup>427</sup>.

424. Art. 2.b) del Texto refundido de la Ley reguladora del contrato de trabajo, Decreto 26 de enero de 1944. En el mismo sentido se pronunció el art. 2.d) de la Ley de Relaciones Laborales de 1976 y, posteriormente, el art. 1.3.d) del Estatuto de los Trabajadores de 1980, aunque desapareció la referencia a la ausencia de carácter familiar de los trabajos prestados. Igualmente, art. 62 a) del Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, de 30 de mayo de 1974 por el que se excluía del Régimen General de la Seguridad Social los trabajos “que se ejecuten ocasionalmente mediante los llamados servicios amistosos, benévolos o de buena vecindad”.

La interpretación judicial dominante veía en estos comportamientos una relación de amistad, benevolencia y buena vecindad. Así, por ejemplo, la falta de laboralidad en un supuesto de intercambio de servicios según costumbre del lugar (Sentencia de la Sala de lo social del Tribunal Supremo, de 4 febrero 1957, (R.L. 309); en el mismo sentido, pero referido a trabajos amistosos, Sentencia de 10 mayo de 1991, Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (R.L. 2.938). O la falta de laboralidad en trabajos desinteresados, de amistad y buena vecindad, como la colaboración de un campesino en la recogida del trigo, (Sentencia de la Sala de lo social del Tribunal Supremo, de 4 diciembre 1965, (R.L. 5324); en el mismo sentido la Sentencia de 15 de junio de 1992, Tribunal Superior de Justicia de La Rioja (R.L. 2993). Recuérdese que con la normativa del voluntariado actual las prestaciones, también voluntarias, realizadas con motivo de una relación de amistad, benevolencia o buena vecindad, siempre que no aparezcan organizadas en una entidad con personalidad jurídica propia, han quedado fuera del ámbito de regulación del voluntariado.

425. En el derecho vigente la presunción de laboralidad queda expresada en el artículo 8.1. del Estatuto de los trabajadores: “El contrato de trabajo se podrá celebrar por escrito o de palabra. Se presumirá existente entre todo el que presta un servicio por cuenta y dentro del ámbito de organización y dirección de otro y el que lo recibe a cambio de una retribución a aquél”.

426. Vid. los trabajos citados de Almansa y García Ninet.

427. El Tribunal Superior de Justicia de Murcia dictó en julio de 1994 una sentencia en la que se analizó la relación de voluntariado para distinguirla de la relación laboral, (R.L. 3200). En esta sentencia las relaciones de voluntariado aparecen incardinadas en el artículo 1.3. d). Según se dice en su fundamento de derecho tercero las características del voluntariado serían: inexistencia de vínculo laboral,

Con anterioridad a la formalización jurídica del voluntariado, las actividades de colaboración en entidades habían quedado encuadradas en los trabajos amistosos, benévolos y de buena vecindad<sup>428</sup>. Esta exclusión se apoya en una presunción: en los ámbitos de la amistad, la benevolencia y la buena vecindad, la prestación de servicios gratuitos se impone sobre la prestación de servicios remunerados<sup>429</sup>. No es

---

voluntariedad en la prestación de servicio, ausencia de ánimo de lucro, y no inclusión del voluntario en la estructura organizativa ni en la esfera disciplinaria del receptor de la prestación del servicio. Sin embargo, según la legislación de voluntariado, la capacidad disciplinaria es una de las potestades de la entidad frente al voluntario en la relación jurídica de voluntariado.

428. Son numerosas las sentencias al respecto, sirvan de ejemplo: -Sentencia 27 febrero 1981, T.C.T. (R.L. 1342) – colaboración con la Cruz Roja española en la captación de donativos y asociados percibiendo por ello un “premio o comisión” en relación a las cantidades obtenidas–; –Sentencia 12 julio 1982, T.C.T. (R.L. 4344) –trabajos amistosos, “intención humanitaria, filantrópica, y en todo caso desinteresada y ajena a todo móvil lucrativo”–; –Sentencia 27 septiembre 1982, T.C.T. (R.L. 4986); –Sentencia 31 diciembre 1983, T.C.T. (R.L. 11291); –Sentencia 29 octubre 1983, T.C.T. (R.L. 8998) –colaboración libre, gratuita y voluntaria en la “Organización Juvenil Española”–; –Sentencia 27 marzo 1985, T.C.T. (R.L. 2156) –prestación de servicios por amistad en un centro geriátrico–; –Sentencia 16 octubre 1985, T.C.T. (R.L. 5591) –prestación de servicios en entidad benéfica–; Sentencia 4 marzo 1986, Tribunal Central de Trabajo (R.L. 1420) –actividad desinteresada–; Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 21 de octubre de 1986 (R.L. 9925) –socios de una asociación sin ánimo de lucro prestan servicios para esta misma entidad–; Sentencia 21 noviembre 1986, Tribunal Central de Trabajo (R.L. 12109) colaboración en la asociación “Hermandad familiares víctimas del terrorismo”–; Sentencia 26 noviembre 1986, T.C.T. (R.L. 12464); Sentencia 10 febrero 1987, Tribunal Central de Trabajo (R.L. 2791) –psicólogas que colaboran de forma desinteresada y voluntaria en un Centro de Salud Mental dependiente de la Xunta de Galicia–; Sentencia 28 octubre 1987, Tribunal Central de Trabajo (R.L. 23330) –colaboración desinteresada de un pensionista en una asociación de pensionistas prestando servicios de conserjería–; Sentencia 15 marzo 1988, Tribunal Central de Trabajo (R.L. 2218) –limpieza de lavabos en un mercado–; Sentencia 17 mayo 1988, Tribunal Central de Trabajo (R.L. 3503) –trabajo voluntario en una asociación voluntaria que atendía una residencia geriátrica–; Sentencia 14 junio 1988, Tribunal Central de Trabajo (R.L. 4410) –trabajo voluntario en una escuela de formación profesional dependiente de la Cruz Roja–; Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 25 de enero de 1990 (R.L. 411) –colaboración voluntaria desinteresada y gratuita con una Fundación cultural–; Sentencia 20 junio de 1990, Tribunal Superior de Justicia de Madrid (R.L. 1967) –asistente voluntario en asociación benéfica de ayuda a drogodependientes–; Sentencia 4 septiembre 1990, Tribunal Superior de Justicia de Madrid (R.L. 2215) –colaboración voluntaria y gratuita del demandante en una asociación de ayuda en domicilio con percepción de compensación económica por gastos–.

Entre las sentencias de la Sala de lo social del Tribunal Supremo, en aplicación de las distintas normas que han establecido la exclusión del régimen laboral de los trabajos amistosos, benévolos y de buena vecindad, pueden consultarse: -Sentencia 6 febrero 1943, T.S. Social (R.L. 205) –relaciones amistosas–; –Sentencia 29 marzo 1944, T.S. Social (R.L. 439) –los servicios prestados fueron los de una buena amiga y vecina, y realizados por cariño y caridad–; –Sentencia 1 julio 1946, T.S. Social (R.L. 919) –relaciones amistosas–; –Sentencia 23 octubre 1946, T.S. Social (R.L. 1139) –relación amistosa–; –Sentencia 15 febrero 1952, T.S. Social (R.L. 228) –servicios amistosos–; –Sentencia. 14 junio 1954, T.S. Social (R.L. 1796) –relaciones amistosas–; –Sentencia 25 noviembre 1954, T.S. Social (R. 2790); –Sentencia 27 junio 1984, T.S. Social (R. 3963) –servicios prestados como entrenador de fútbol–; –Sentencia 2 diciembre 1986, T.S. Social (R. 7252) –voluntario de la Cruz Roja española–.

429. No obstante, hay que considerar que las relaciones de amistad, benevolencia y buena vecindad, pese a su consideración como relaciones gratuitas no siempre cumplen esta descripción, sino que en ocasiones tienen un auténtico carácter oneroso. Gaspar Bayón, en relación al intercambio de servicios, aludía a la onerosidad de algunos de estos intercambios pese a su calificación como relaciones de amistad. La razón de la exclusión del intercambio de servicios del contrato laboral, decía Bayón, “...no es su falta de onerosidad, sino el carácter no profesional de la actividad que se ejerce”, (“El contrato de

tanto que estas relaciones sean de hecho gratuitas, ya que la presencia o ausencia de gratuidad será objeto de prueba, sino que se parte del presupuesto de que la gratuidad es predominante en estos ámbitos<sup>430</sup>.

La presunción a favor de la gratuidad de determinadas prestaciones no es estable. Se muestra variable en función de las transformaciones experimentadas por la vida económica y social. Las sentencias citadas son un buen ejemplo de las modificaciones interpretativas en torno a la normalidad o anormalidad de las relaciones sociales gratuitas<sup>431</sup>. En el contexto histórico-económico en el que se

intercambio de servicios", págs. 33-37, en Revista de Derecho del Trabajo, n. 21, mayo-junio 1957, pág. 35). La observación de Bayón es pertinente ya que centra la atención no en la gratuidad o la onerosidad de la relación, sino en el carácter profesional de los servicios prestados. La relación con la profesión incluye la presunción a favor de la onerosidad de la relación. La ausencia de profesionalidad apuntaría a la gratuidad de la misma.

430. Así, por ejemplo, la sala primera del Tribunal Central de Trabajo, en Sentencia 9 enero 1989, (R. 294), consideró que se daba una relación laboral en el caso de una persona que prestaba servicios en un bar, con horarios variables, a cambio de comer en este establecimiento él y su familia y percibir alguna cantidad periódicamente. El Tribunal entendió que esta relación no cabía circunscribirla en el 1.3.d), ya que el fin prioritario no era la benevolencia, amistad o buena vecindad, sino obtener a cambio comida o dinero; " ... lo que primordialmente valora el artículo 1.3.d) (...) es la voluntad del trabajador, mas no la liberalidad de la empresa, que al cabo puede constituir una concesión graciable o en su caso condición más beneficiosa que no desvirtúa la existencia de una auténtica relación laboral, (...)", (f. jco. segundo). También se entiende que determinadas relaciones exceden el contenido de la amistad o de la benevolencia y que, por tanto, constituyen relaciones laborales. Por ejemplo, Sentencia 28 enero 1987 del mismo Tribunal, (R.L. 1687). En este caso se impugnaba una sentencia anterior en la que se consideraba que los servicios que continuó prestando un jubilado en su anterior puesto de trabajo, no constituían relación laboral "sino trabajos benévolos y de complacencia como es casi normal que ocurra cuando un funcionario se jubila y continúa yendo a la Oficina durante algún tiempo". Esta apreciación fue rechazada y se declaró la existencia de relación laboral.

En contra, puede consultarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 4 diciembre de 1992, (R.L. 6158). Aquí se consideran benevolentes los servicios prestados por una persona en un bar de una Asociación Privada sin ánimo de lucro, con horario flexible, y que recibía ocasionalmente diversas cantidades de dinero (entre 8.000 y 15.000 ptas. al mes).

Sobre la compatibilidad de las propinas o gratificaciones no significativas con la actividad benévola, pueden consultarse las Sentencias del Tribunal Central de Trabajo de 20 de febrero de 1979 (R.L. 1080), de 14 de junio de 1987 (R.L. 13.466) y de 22 mayo 1989, (R.L. 3553).

431. Como ejemplo de esta distinción entre la normalidad y la anormalidad de los comportamientos gratuitos en un momento histórico concreto se puede citar el tratamiento dado en el Código Civil español al contrato de mandato (art. 1711). En el mandato se incorpora la obligación, salvo pacto en contrario, de retribuir los servicios prestados "si el mandatario tiene por ocupación el desempeño de servicios de la especie a que se refiera el mandato...". Es decir, si el encargo recibido por el mandatario cae dentro de su actividad profesional. La especial protección de la profesionalidad como *modus vivendi* frente a las relaciones gratuitas, así como el ámbito de actividades abarcadas por la noción de "profesión", forman parte del modelo económico socialmente actuante. Si se reflexiona acerca de la profesionalidad de la actividad de voluntariado, hay que afirmar que ésta podrá tener una pericia profesional, pero carece, según se desprende de la presunción normativa vigente, de la intención profesional. Ahora bien, ante la especialización del sector voluntario, ¿qué se diría en términos de profesionalidad del gestor de programas de voluntariado, cuyo *modus vivendi* es precisamente la gestión del voluntariado? En la situación actual se constata el surgimiento de nuevas profesiones vinculadas a la actividad gratuita de los individuos. Esta nueva circunstancia obliga a considerar el voluntariado desde una perspectiva profesional de la que históricamente había carecido. Sobre la ampliación del ámbito subjetivo del

enmarca este estudio, los cambios de interpretación sobre el contenido de las relaciones de amistad, benevolencia o buena vecindad reproducen las alteraciones experimentadas por el concepto de contrato de trabajo. Si el límite superior de la gratuidad era el salario, uno de los límites superiores de las relaciones de amistad, benevolencia y buena voluntad, como relaciones gratuitas, es la relación laboral. En otras palabras: aunque en el ámbito de la amistad se presume la gratuidad de los servicios prestados, la presencia de una remuneración debilita esta presunción a favor de la presunción de laboralidad de las relaciones.

La causa principal de la formalización jurídica del compromiso por el cual el voluntario se incorpora a una entidad ha sido la transformación económica de las entidades no lucrativas. Esta transformación se explica a partir de la creciente actividad económica desarrollada por las entidades sin ánimo de lucro y a partir de la posición estratégica que han pasado a ocupar al articularse en los sistemas prestacionales públicos. Estas transformaciones, que se hicieron evidentes con anterioridad a la aparición de una normativa específica en materia de voluntariado, se han visto correspondidas por el establecimiento de lo que se puede llamar un modelo fuerte de compromiso de voluntariado. La buena intención de los colaboradores no es suficiente, sino que se exigen unas seguridades que permitan planificar la actividad de la entidad. Por otra parte, el estado ha tomado conciencia de la utilidad patrimonial pública de las tareas de colaboración. Aunque la relación de voluntariado ha tenido su origen en el sustrato común de la colaboración social, ésta ha quedado diferenciada mediante su regulación jurídica<sup>432</sup>.

El surgimiento del *contrato de voluntariado*, dentro de la transformación experimentada por las entidades sociales, ha afrontado otra necesidad: diferenciar las actividades voluntarias de las asalariadas. Frente al modelo del contrato

---

derecho laboral, como fenómeno presente en la expansión económica del sector no lucrativo, vid. el artículo de Tebelia Huertas Bartolomé y Julia López López, "La ampliación de las fronteras del Derecho del Trabajo español tras la Ley del Estatuto de los Trabajadores", Cuadernos de Relaciones Laborales, n. 1, 1992, págs. 69-87.

432. Mediante la contractualización de la relación de voluntariado se corre el riesgo de reproducir las limitaciones patrimonialistas del contrato de trabajo. La noción de gratuidad asumida en la regulación del voluntariado es buena muestra de ello. Sobre las limitaciones patrimonialistas del contrato de trabajo, vid. Antonio Baylos Grau, *Derecho del Trabajo: modelo para armar*, Madrid, Trotta, 1991, en especial págs. 19-25 y 75-78.

laboral<sup>433</sup> era preciso definir la relación de voluntariado, de forma que salvando las ambigüedades de esta relación se evitasen las confusiones con las relaciones laborales<sup>434</sup>. Esta necesidad se derivaba de las transformaciones antes citadas. Por una parte, las entidades emplean personal asalariado a fin de cumplir sus objetivos, pero al mismo tiempo se caracterizan por utilizar trabajo no remunerado. Si a esto se une la intervención administrativa, como hecho determinante, se está en disposición de explicar por qué la solución jurídica a esta coyuntura ha pasado por el contrato de prestación de servicios gratuitos.

---

433. Nótese que "[l]a relación social básica del modo de producción capitalista es, ya en su propia raíz, una relación jurídica contractual: no se trata de una relación social «en bruto» que luego se juridifica. (...) [R]elación jurídica que la técnica jurídica terminará perfilando como «contrato de trabajo»", (Manuel Ramón Alarcón Caracuel, "La ajenidad en el mercado: Un criterio definitorio del contrato de trabajo", en Revista española de Derecho del Trabajo, n. 28, 1986, págs. 495-544, (págs. 496-497). Por contra, en la relación de voluntariado se aprecia la juridización de una relación social. Nace siendo relación social para posteriormente constituirse en relación jurídica.

434. Junto a la calificación de la colaboración como trabajos derivados de relaciones amistosas, de benevolencia o buena vecindad, la actividad judicial estudiada ha utilizado otras dos figuras para resolver los conflictos planteados por las solicitudes de reconocimiento de laboralidad de las relaciones establecidas: la donación remuneratoria y el arrendamiento de servicios. Estas figuras han servido para negar la laboralidad de los trabajos prestados. Respecto de la consideración de las cantidades dinerarias entregadas como donación remuneratoria puede consultarse: Sentencia 26 octubre 1983, T.C.T. (R.L. 8883) –entrega de 12 a 15 mil pesetas mensuales a título de gastos de bolsillo, equivalentes a donación remuneratoria–; Sentencia 20 marzo 1985, T.C.T. (R.L. 1984) –donación remuneratoria, por cuanto no constituyen deudas exigibles–; Sentencia 21 enero 1986, T.C.T. (R.L. 295); -Sentencia 16 abril 1986, T.C.T. (R.L. 2540) –"la relación que esporádicamente haya podido unir a las partes tiene su base no en el contrato de trabajo, sino en un acto que en buena técnica jurídica había de calificarse de liberalidad por cuanto la prestación de servicios no era jurídicamente exigible, al tener ésta por motivo determinante una relación amistosa, y por tanto, las cantidades que haya podido recibir el actor han de calificarse como donación remuneratoria"–; Sentencia 9 octubre 1986, T.C.T. (R.L. 9215) –colaboración en el montaje de una caseta de ferias con entrega final de una cantidad de dinero "que se trata de una simple y vulgar donación remuneratoria"; Sentencia 14 julio 1987, T.C.T. (R.L. 15952) –colaboración en un comedor escolar. Percepción de cantidades que constituyen una donación remuneratoria "...ya que está claro el ánimo benevolente y agradecido entre las partes...".

Sobre la calificación de la relación de colaboración establecida como un arrendamiento de servicios, vid., Sentencia 7 abril 1989, T.C.T. (R.L. 2834) –persona que colabora con la Cruz Roja española a través de un arrendamiento de servicios–.

La donación remuneratoria y el arrendamiento de servicios aplicados a las tareas de colaboración ponen de manifiesto los estadios intermedios entre los modelos prestacionales gratuitos y los modelos prestacionales onerosos. La obligación que tiene la entidad de reembolsar los gastos derivados de la actividad voluntaria impide ver estas cantidades como donaciones remuneratorias, ya que son cantidades debidas. Sin embargo, es posible seguir tratando las gratificaciones, en el que caso de que existan, como donaciones remuneratorias de la entidad al voluntario.

c) El contrato de prestación de servicios gratuitos.

El contrato de prestación de servicios gratuitos, pese a que responde en parte a un interés por separar la actividad gratuita de la actividad laboral, ha quedado impregnado de rasgos de clara inspiración laboral. La tesis mantenida es la siguiente: el contrato de prestación de servicios gratuitos, que delimita a nivel jurídico el vínculo entre el voluntario y la entidad en la que desarrolla su actividad, ha reproducido el modelo contractual de prestación laboral de servicios<sup>435</sup>. No se está diciendo que la relación de voluntariado sea una relación laboral, ni que haya de serlo; se afirma que la regulación jurídica de esta relación tiene su fuente de inspiración en el modelo laboral<sup>436</sup>. Algunas de las razones de esta similitud ya han sido apuntadas. Las transformaciones experimentadas por las entidades han impuesto unos requisitos de actuación que deben quedar asegurados previamente<sup>437</sup>. La estabilidad en la prestación de los servicios, la continuidad de la actuación, el aseguramiento de recursos, la especialización de las funciones, la competencia entre entidades no lucrativas y de éstas con las empresas de servicios,

435. La Ley de cooperación internacional para el desarrollo (8 de julio de 1998) ha establecido la naturaleza contractual de la vinculación entre los voluntarios de cooperación al desarrollo y la organización en la que prestan sus servicios: "Los voluntarios de cooperación para el desarrollo estarán vinculados a la organización en la que presten sus servicios por medio de un contrato no laboral que contemple como mínimo: a) Los recursos necesarios para hacer frente a sus necesidades básicas en el país de destino. b) Un seguro de asistencia en favor del voluntario que en todo caso cubra los riesgos de enfermedad y accidente durante el período de estancia en el extranjero y gastos de repatriación. c) Un período de formación, si fuera necesario", (art. 37.3).

436. La inspiración laboral de la regulación del voluntariado, al igual que la tensión entre los derechos y los deberes del voluntario y de la entidad, parten de un modelo de organización social lo suficientemente grande y estructurado como para distinguirse en términos prácticos de sus miembros. En una organización reducida, los miembros voluntarios se confunden con la organización. Estas organizaciones están formadas normalmente por un número reducido de personas que se conocen entre sí y mantienen una importante cohesión interna. Sin la colaboración de estas personas la organización perdería su capacidad real de actuación, aunque mantuviese su forma jurídica. En estos casos nadie establece la voluntariedad de la actividad que se presta, se da por sabido. Tampoco se habla de derechos y deberes. Sí se habla de las disponibilidades de cada miembro de la organización y del reparto de las cargas. Distinto es el caso de las grandes organizaciones, o de organizaciones medianas en las que se ha consolidado una estructura que garantiza la continuidad de la entidad con independencia de las personas concretas que colaboren con ella. Estas organizaciones suelen contar con personal remunerado y con personal voluntario. Es en este segundo caso, el de las organizaciones grandes o medianas, en el que ha inspirado la regulación del voluntariado.

437. En un estudio oficial sobre la situación del voluntariado en España, presentado en 1981, se destacaba la expansión de la intervención gubernamental en el campo del bienestar social y el conflicto surgido entre voluntarios y profesionales. De esta afirmación se derivaba la siguiente advertencia: "Las condiciones para el voluntariado se vuelven así cada vez más adversas en una sociedad burocratizada que necesita una disciplina de trabajo, con todo lo que esto conlleva de necesidad de una cadena jerárquica de autoridad, asignación de tareas de conformidad con un orden técnico y un estricto acatamiento de obligaciones rutinarias", ("El voluntariado. Una primera aproximación", Revista de Seguridad Social, n. 14, 1984, págs. 193-207, pág. 203).

la envergadura de los presupuestos y los proyectos sociales acometidos... han exigido el fortalecimiento de los modelos prestacionales. Entre éstos, dadas las condiciones socio-económicas vigentes, el modelo laboral ofrece mayores garantías, o si se quiere, mayor seguridad. La dependencia del individuo respecto de su empresa, la exigibilidad objetiva de horarios, el rendimiento esperado, su *fidelidad*, la disponibilidad a continuar la jornada de trabajo, el silenciamento de opiniones disidentes, etc, son más fáciles de conseguir en relaciones de subordinación como las laborales, que en relaciones en las que el individuo no quedase obligado con la entidad y pudiese desligarse libremente. La preeminencia del modelo laboral se ha extendido sobre la colaboración gratuita originando el actual marco legal<sup>438</sup>. Las dificultades de concebir la actuación gratuita en términos no patrimoniales se repiten ahora en la inspiración laboral de la regulación jurídica del voluntariado. Estas mismas dificultades apoyan nuestra posición: la anormalidad con la que el derecho contempla, a pesar de las impresionantes declaraciones de intenciones, la colaboración social gratuita.

Es de suponer que la regulación del voluntariado debía favorecer la separación entre actividades remuneradas y actividades voluntarias. Así se explican todas las precauciones que el legislador tomó al explicitar que la relación de voluntariado no constituía una relación mercantil, funcionarial, laboral u otra remunerada. A pesar de ello, la misma regulación de voluntariado ha acercado las relaciones voluntarias a dos modelos: el funcionarial y el laboral.

El elenco de derechos y obligaciones establecidos legalmente evocan la relación contractual laboral. La ausencia de ánimo de lucro, ya sea en asociaciones o fundaciones, ya sea en organismos públicos, no evita que estos modelos de organización sean considerados en términos jurídico-económicos como auténticas empresas. Como tales disponen de personal remunerado y pueden organizar personal voluntario con el que establece una relación contractual cuyo contenido legal mínimo la asemeja a las relaciones laborales. En el mismo sentido, los conflictos derivados de la existencia de compensaciones económicas a los voluntarios no quedan resueltos mediante la concepción jurídica de la gratuidad

---

438. Acerca de las pros y contras de remunerar el trabajo voluntario, y desde una perspectiva amplia, puede verse el trabajo de Liebje Hoekendijk, *¿Qué trabajo debe pagarse?*, Cruz Roja Española, (versión original en *Volonteurope*, Journal n. 5).

como indemnidad, toda vez que, como ya se vio, una parte de los voluntarios percibe compensaciones económicas que se sitúan entre la indemnidad y el salario. La presencia de remuneraciones que exceden la estricta indemnidad plantea una controversia que sólo puede ser resuelta a partir de la determinación del concepto de relación laboral. Aunque el salario es un elemento constitutivo de la relación laboral, no es el único. Por ello en sede judicial podría interpretarse que la inexistencia de salario no es criterio suficiente para declarar la falta de laboralidad de la relación entre un voluntario y la entidad que ha organizado sus prestaciones. Antes al contrario, pueden darse requisitos suficientes como para declarar la laboralidad de la prestación. En este caso concreto, se entendería que el salario no es causa de la laboralidad, sino consecuencia de la misma.

La contradicción de la contractualización del voluntariado se expresa en estos términos: la regulación de la actividad voluntaria ha tratado de bloquear la integración de estas prestaciones en el régimen laboral, y, sin embargo, ha adaptado esta actividad a las nuevas necesidades de las entidades sociales que desarrollan una creciente actividad económica. Muestra de ello ha sido la creciente profesionalización de colaboradores en sus organizaciones, y la consideración actual del llamado sector no lucrativo como "yacimiento de empleo"<sup>439</sup>.

La utilización del modelo contractual laboral como referente para la regulación de la actividad voluntaria dificulta la percepción de los elementos no económicos presentes en la acción voluntaria. La regulación jurídica de la colaboración ha sustituido una parte de la espontaneidad inserta en la actividad al prescribir los contenidos mínimos de la relación. La norma jurídica, al objetivizar parcialmente la relación de colaboración, ofrece a las partes un marco en el que relacionarse. La relación se vuelve más estable. Queda menos expuesta a la libre disposición de las partes. La necesidad de hacer objetivas estas relaciones surge del nuevo contexto en el que se ha situado la colaboración gratuita.

---

439. Es una cuestión pacífica el hecho de que las entidades sociales emplean a un número creciente de trabajadores y que este número puede incrementarse durante los próximos años, (pueden consultarse los trabajos de Lorenzo Cachón Rodríguez sobre los "nuevos yacimientos de empleo". Por ejemplo, "La formación y los «nuevos yacimientos de empleo» en España", págs. 117-135, Revista española de investigaciones sociológicas, n. 77-78, 1997, en especial pág. 122). Esta visión de los nuevos empleos promovidos por la entidades sociales no debería impedir señalar las condiciones precarias en las que se desarrollan: inseguridad en el puesto de trabajo, salarios bajos, prolongación *voluntaria* de la jornada laboral...

La figura del voluntariado ha quedado situada entre la actividad asalariada, como referente superior y, como referente inferior, la actividad de colaboración gratuita. Con la regulación específica de la actividad voluntaria, ésta ha quedado escindida de los trabajos de amistad, benevolencia y buena vecindad.

La imagen global que se desprende de lo visto en este apartado es la contractualización contemporánea de la actividad gratuita de voluntariado. El desplazamiento de la gratuidad que había caracterizado el desarrollo de la economía capitalista y el discurso de la modernidad, se ha visto alterado por la recuperación posterior de la misma en forma de trabajo voluntario. La intervención estatal ha marcado la excelencia de la actividad gratuita. Ahora bien, su regulación ha seguido el modelo que le era más próximo: el de la relación laboral. De esta forma, la recuperación estatal de la gratuidad ha pasado por la contractualización de las relaciones de colaboración social por las que los individuos se vinculan a las entidades sociales.

3.6. La regulación del voluntariado como un ejercicio de la función promocional del derecho.

Se ha iniciado este capítulo ofreciendo una primera explicación al uso del lenguaje jurídico en la regulación del voluntariado y de las aparentes contradicciones derivadas de ello. Se ha tratado de explicar que la actual regulación del voluntariado responde a la concepción patrimonialista del individuo, lo que permite ver en la regulación del voluntariado la extensión de los principios constitutivos del derecho moderno. A continuación se ha abordado la influencia del modelo laboral en la contractualización de la relación de voluntariado.

En este apartado se intentará precisar qué instrumentos normativos han sido utilizados para regular la actividad de voluntariado. No interesa tanto el análisis minucioso de la técnica jurídica, cuanto explicar la relación existente entre la intencionalidad del legislador y los instrumentos normativos utilizados para su consecución. Del estudio de estas relaciones se podrán derivar observaciones

acerca de la utilización del derecho contemporáneo en la configuración de los comportamientos sociales. A este respecto no se ha de olvidar que, como ha quedado dicho, la regulación del voluntariado expresa la intencionalidad estatal de recuperar y orientar la gratuidad social.

Son dos las intenciones troncales que presiden la regulación de la actividad voluntaria: contribuir a la ordenación del sector voluntario y promover la actividad de colaboración social gratuita de forma que sea un instrumento eficaz para las finalidades encomendadas (la satisfacción de intereses generales). Para alcanzar estos fines la autoridad legislativa no ha establecido prohibiciones o mandatos directos que prohíban o exijan la colaboración en entidades privadas o públicas. La actividad de voluntariado es libre o, utilizando un término problemático desde una perspectiva formal, está permitida. Desde este posicionamiento podría pensarse que las normas de voluntariado son fundamentalmente normas permisivas. Antes de estudiar la posibilidad de concebir algunas normas de voluntariado como normas de permisión, se ha de explicitar la utilización de auténticas normas obligatorias en la regulación del voluntariado.

La normativa de voluntariado incluye normas imperativas (mandatos y prohibiciones). Éstas limitan la autonomía de las partes que se ven obligadas a observar las exigencias establecidas en la regulación de la relación de voluntariado (asegurar a los voluntarios, confidencialidad, registro, prohibición de remuneración, etc.). Estas normas imperativas, sean muchas o pocas, y más o menos relevantes, definen el contenido obligacional mínimo de la relación de voluntariado. La decisión de desarrollar una actividad de voluntariado es libre, pero su realización queda sometida a unas prescripciones mínimas. Es en este sentido que se decía anteriormente que la voluntariedad inicial de la relación da paso a una obligatoriedad derivada de la formalización jurídica del voluntariado.

Una vez especificada la existencia de mandatos hay que tratar de ver si tiene sentido hablar de la existencia de normas permisivas en la regulación del voluntariado. La hipótesis inicial sería la siguiente: mientras que las normas imperativas actúan como elementos de ordenación de la actuación gratuita, las aparentes normas permisivas actúan como instrumentos promocionales de estos comportamientos. La

subsidiariedad de la permisión respecto de la obligación, expresada mediante mandato o prohibición, impide considerar con propiedad la actuación voluntaria como una actuación permitida, pese a que ésta sea la apariencia adoptada por su regulación<sup>440</sup>. La apariencia permisiva adoptada por las normas de voluntariado nace, según nuestra opinión, del uso retórico de las normas permisivas.

Juan-Ramón Capella ha señalado que

“...la autoridad puede emplear también el expediente de las normas permisivas para regular zonas de comportamiento posible de sus subordinados que no estén afectadas por normas de obligación o prohibitivas. Este uso, sin la presencia de otras complicaciones, es irrelevante”<sup>441</sup>.

La irrelevancia del uso político de las permisiones, como uso que la autoridad hace del lenguaje, es apreciable desde la consideración formal del derecho. Sin embargo, se entiende que el estudio de las permisiones en la regulación del voluntariado ayuda a ver la utilización contemporánea que el estado hace del lenguaje jurídico.

Aunque la permisión de la actividad voluntaria es manifiestamente innecesaria, la adopción de la apariencia permisiva, es decir, la utilización que la autoridad hace del lenguaje jurídico en la regulación del voluntariado, al margen de las prohibiciones y mandatos establecidos, tiene la virtud de conectar la *buena* disposición del sujeto voluntario con la intervención social del estado. De esta forma, el individuo aparece secundado por la regulación estatal, aun cuando esta intervención sea superflua de cara a la libertad de realización de la actividad. Esta observación, sin embargo, adquiere una nueva dimensión si se conecta este rasgo de la normativa del voluntariado con la consideración del lenguaje jurídico como un instrumento retórico. Desde esta perspectiva, la apariencia de permisividad puede comenzar a ser

440. “La función –tanto negativa como positiva– del permitir queda (...) ligada esencialmente con la función de obligar. Sólo dentro de un orden normativo, que exige determinadas conductas humanas, puede estar permitida una determinada conducta humana. (...) Este “permitir” no constituye una función del orden normativo distinta de “obligar”, (Hans Kelsen, [1960], *Teoría pura del derecho*, trad. R.J. Vernengo, México D.F., editorial Porrúa-U.N.A.M., 1991, págs. 29 y 30). Norberto Bobbio [1958, 1960], *Teoría general del Derecho*, trad. E. Rozo Acuña, Madrid, Debate, 1996<sup>4</sup>, págs. 97-98). Sobre el particular de las normas permisivas vid. Juan-Ramón Capella, *El derecho como lenguaje*, Barcelona, Ariel, 1968. Del mismo autor, *Cuadernos azul y marrón. Tres lecciones de introducción al Derecho*, Esplugues de Llobregat, Editorial Gráficas Signo, págs. 89-93; y *Elementos de análisis jurídico*, Madrid, Trotta, 1999, pág. 69 y ss.

441. *Cuadernos azul y marrón*, op. cit., pág. 92. (También, Juan-Ramón Capella, *El derecho como lenguaje*, op. cit., págs. 218-220).

explicada como un ejercicio de convencimiento o, en muchos casos, de acompañamiento de la autoridad estatal hacia el ciudadano.

La apariencia formal de permisividad que adopta una parte de la normativa de voluntariado está relacionada con un aspecto material de la actuación estatal como es la promoción que hace el estado de los comportamientos que aparecen formalmente como permitidos. Si se considera la ordenación estatal del sector de actividad gratuita desde una perspectiva formal y material, cabe afirmar la existencia de una conexión entre el uso de las *permisiones* y la promoción estatal de comportamientos sociales.

El modelo de estado asistencial se ha caracterizado, a diferencia del estado liberal, por

“el empleo cada vez más difundido de las técnicas de alentamiento junto a, o en sustitución de, los tradicionales de desalentamiento”<sup>442</sup>.

El ordenamiento promocional, a diferencia de un ordenamiento represivo, haría necesario, factible y ventajoso un determinado comportamiento social. La forma de conseguir este comportamiento, fin último de la regulación legal, no es la imposición sino la promoción. En el uso promocional del derecho la llamada “sanción positiva”<sup>443</sup> prima sobre la sanción negativa.

La función promocional del derecho se orienta a la estimulación de actos considerados socialmente útiles, antes que a la represión de actos considerados

442. Norberto Bobbio, *Contribución a la Teoría del Derecho*, trad. de A. Ruiz Miguel, Valencia, Fernando Torres editor, 1980, pág. 368. Bobbio entiende por “alentamiento”: “aquella operación con la que A trata de influir el comportamiento querido (no importa si comisivo u omisivo) de B, facilitándolo o atribuyéndole consecuencias agradables”, (pág. 378). En relación con el concepto de alentamiento utiliza la expresión “técnica de la facilitación”. Con esta expresión hace referencia al “conjunto de aquellos expedientes con los que un grupo social organizado ejercita un determinado tipo de control sobre los comportamientos de sus miembros (en este caso se trata del control consistente en promover la actividad en la dirección querida), y no ya asignando una recompensa (...) sino haciendo de modo tal que su realización se haga más fácil o menos difícil”, (pág. 388).

Mario Jori destacó los siguientes puntos débiles en la argumentación de Bobbio: la confusión en torno al uso del término “función”, la dificultad en distinguir entre una función promocional y una función represiva del derecho, y la relatividad de la distinción entre sanciones positivas y sanciones negativas, (“Esiste una funzione promozionale del diritto?”, en *Sociologia del Diritto*, IV, n. 2, 1977, págs. 405-419). Sobre esto último, en concreto acerca del error de la expresión “sanción positiva”, vid. Juan-Ramón Capella, *Elementos de análisis jurídico*, op. cit., pág. 83 y págs. 124-125 .

443. Bobbio, *Contribución a la Teoría*, op. cit., págs. 383-390.

nocivos<sup>444</sup>. El rasgo diferenciador de la función promocional sería la utilización de premios (también llamados “sanciones positivas”) como instrumento de control social. Para Bobbio las funciones de las sanciones positivas son dos: retributiva y compensatoria. La sanción positiva compensatoria tiende a resarcir al sujeto agente de los esfuerzos y trabajos hechos o de los gastos sufridos para procurar una ventaja a la sociedad. Estas sanciones no son un mero reconocimiento, sino una compensación. Son, siguiendo a Bobbio, mejor que premios, *indemnizaciones*. Esta visión del uso estatal del derecho coincide con la noción de gratuidad como indemnización imperante en la regulación del voluntariado. Los incentivos establecidos para la realización del voluntariado también pueden ser vistos como premios o recompensas.

Posiblemente, el interés de la expresión “función promocional del Derecho” está en tomarla como manifestación del adensamiento de la regulación jurídica de las relaciones sociales, y en observar a través de la función promocional de qué forma la autoridad estatal ha ido modificando su imagen, su presentación, ante la sociedad.

Si se permite una digresión, la utilización estatal de los premios encaja temporal y culturalmente con las transformaciones experimentadas por mecanismos de regulación no jurídica de ámbitos sociales en los que las sanciones negativas han perdido peso frente a los premios y los estímulos. Si se piensa en la evolución experimentada durante los últimos cincuenta años en el ámbito de la educación escolar, en las relaciones entre padres e hijos, o en los sistemas de aprendizaje en general, se observa una clara tendencia hacia la dulcificación de los mecanismos sancionadores que se interponían entre el maestro y el alumno, entre los padres y los hijos, o entre los mayores y los menores. Se da una coincidencia entre el desplazamiento de las sanciones negativas en lo social y la utilización de sanciones positivas por parte del estado en la configuración de determinadas conductas sociales. Con esto no se dice que las relaciones de autoridad, en sentido amplio, hayan desaparecido, tal afirmación no se mantendría firme. Se subraya algo más sencillo: la transformación de las relaciones de autoridad.

La autoridad estatal no ha quedado al margen de estas transformaciones, sino que

---

444. *Idem*, pág. 384.

se ha adaptado y ha contribuido al mismo tiempo a la configuración de un nuevo contexto social. Una forma de adaptación estatal ha sido la modificación de su presentación social, de la imagen que ofrece. Igualmente, la utilización estatal de los predicados permisivos en el lenguaje jurídico, así como la correspondiente promoción de comportamientos sociales, son expedientes utilizados por la autoridad en la modificación de su presentación social. Dicho esto, la regulación del voluntariado respondería formal y materialmente a las transformaciones contemporáneas experimentadas por el estado social.

La opción consistente en privilegiar el uso de los estímulos frente a las sanciones negativas en determinados ámbitos de regulación tiene un carácter eminentemente pragmático. El caso del "Servicio Social de la mujer" ejemplificó el carácter pragmático del uso que el estado hacía de los premios y las sanciones. El Servicio Social dejó de ser un servicio voluntario para quedar configurado como un servicio obligatorio. La modificación del Servicio Social mediante el establecimiento de sanciones negativas vinculadas al incumplimiento de las prescripciones normativas, tuvo un carácter pragmático.

La elección estatal entre los premios y las sanciones puede ser vista como una manifestación del uso estratégico que el estado hace de su capacidad para configurar la realidad social. El estado escoge entre los medios que tiene a su disposición aquellos que, desde una previsión inicial, le permiten orientar mejor los comportamientos sociales hacia los fines que considera deseables.

Esta actuación estatal trata de aprovechar las tendencias sociales en la medida en que esto sea posible. De esta forma, la estrategia estatal en el uso de su poder sancionador se mezcla con las dinámicas sociales existentes, pasando a ser a su vez uno de los elementos motores de los comportamientos sociales. Conseguido esto, la actuación reguladora del estado se vuelve amable, dulce, alentadora. No se busca el conflicto, sino la armonía. Pero esta presentación de la regulación estatal que embellece su intervención reguladora, no debe impedir ver la constancia del control social ejercido por el estado. La opción por los incentivos positivos es coyuntural, de la misma forma que lo es el reforzamiento de la función promocional del derecho en el ámbito de la actividad gratuita.

La regulación contemporánea de la colaboración social gratuita, cuyo resultado ha sido su institucionalización mediante la figura del voluntariado, enlaza con el fenómeno contemporáneo de la institucionalización jurídica de la vida humana.

“Nos encontramos frente a una institucionalización de la vida humana sin precedentes. Nunca como en esta fase el hombre está acosado por reglas, incluso en los ámbitos más privados de su propia vida, más íntimos tradicionalmente. (...) [E]stamos frente a una sociedad y un sistema que responde aparentemente a toda *necesidad* produciendo una institución que se ocupa de ella. (...) Estamos poblados de reglas como nunca: incluso el tiempo libre está reglamentado”<sup>445</sup>.

La experiencia de la extensión de las reglamentaciones, al tiempo que su continua especialización, permite ver los premios y estímulos como un instrumento sumamente útil en la ordenación de algunos comportamientos sociales.

La pretensión de armonizar la regulación estatal con las tendencias sociales mediante el expediente material de la promoción y el expediente formal de la permisión adopta en ocasiones la apariencia de la autogestión social. Bajo esta apariencia el estado se presenta como un animador de las iniciativas sociales. En realidad, la armonización de la intervención reguladora con la iniciativa social contribuye a la materialización de las políticas sociales públicas. A su vez, la actividad sancionadora positiva reduce el desgaste que supone el ejercicio coactivo de la autoridad estatal<sup>446</sup>. La regulación del voluntariado, tanto desde una

---

445. Pietro Barcellona, *L'individualismo proprietario*, op. cit., pág. 114.

Sobre el efecto desintegrador de la institucionalización jurídica ver Habermas, *Teoría de la acción comunicativa. (Crítica de la razón funcionalista)*, op. cit., pág. 514.

Ernst Forsthoff, tiempo atrás, había destacado cómo la transformación de las condiciones de vida debida a los procesos técnico-industriales puestos en marcha, había provocado el incremento del “espacio vital efectivo” (espacio en el que se desarrolla la existencia del individuo) y una reducción del “espacio vital dominado” (espacio que el individuo puede dominar completamente), (1957, “L’assistenza ed i comuni”, págs. 145-167, en *Stato di diritto in trasformazione*, trad. it. C. Amirante, Milano, Giuffrè Editore, 1973, págs. 148 y ss).

446. Ernst Forsthoff señaló que la vinculación de los sistemas de servicios al estado ofrecía nuevas condiciones de estabilidad y suponía un ahorro de coacción ([1971], *El Estado de la sociedad industrial. (El modelo de la República Federal de Alemania)*, trad. L. López Guerra y J. Nicolás Muñoz, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975, pág. 271). Esta afirmación ayuda a comprender la construcción estatal del voluntariado, ya que la vinculación de la actividad de colaboración gratuita con la actuación estatal facilita nuevas condiciones de estabilidad social y supone un ahorro de coacción. En sentido contrario puede pensarse qué estrategia seguiría el estado en el caso de que desapareciese la colaboración de voluntarios y organizaciones, o la actuación de éstos se opusiese a las propuestas estatales.

perspectiva formalista como desde su contemplación sustantiva, es una manifestación de la institucionalización jurídica de algunos aspectos de la vida social del individuo. Y la presentación de esta regulación como un *derecho amable* responde a un uso estratégico del derecho en la configuración de los comportamientos sociales.

Recientemente, Juan-Ramón Capella ha abordado, desde el punto de vista normativo, la práctica promocional del estado y el papel que el derecho desempeña en esta práctica. Para ello ha acuñado la expresión "compromisos estatales condicionados" que

*"[c]onsiste en el dictado de normas que únicamente comprometen a la autoridad cuyas condiciones de aplicación son comportamientos determinados de las personas u otros entes jurídicos que no constituyen en modo alguno un deber jurídico para éstos"*<sup>447</sup>.

La técnica jurídica del "compromiso estatal condicionado" permite al autor subrayar la novedad del comportamiento estatal en su relación con los individuos:

*"...[A]hora los comportamientos que la autoridad pretende de los subalternos no están prescritos jurídicamente. Son comportamientos posibles no cualificados como obligatorios o como prohibidos"*<sup>448</sup>.

La utilización promocional del derecho, o la habilitación de compromisos estatales condicionados da explicación de un instrumento de actuación del modelo de estado asistencial.

"Ahora bien, esto que era especialmente cierto cuando escribía Bobbio, a comienzos de la década 1970, parece serlo menos una década después; hoy la cuestión fundamental no es ya el paso del Estado liberal al Estado social, asistencial, sino la crisis de este último y, por así decirlo, la creciente privatización de lo público"<sup>449</sup>.

Estas palabras, que en términos generales hacen referencia a una consecuencia de la crisis del estado asistencial, son contradictorias con la publicación de lo privado que caracteriza la regulación del voluntariado. Esta regulación supone la extensión

447. *Elementos de análisis jurídico*, op. cit., pág. 122.

448. *Idem*, pág. 67. Este supuesto fundamenta la crítica que el autor realiza de la inclusión de los *premios* en la categoría de las sanciones jurídicas.

449. Manuel Atienza, *Introducción al Derecho*, Barcelona, Ediciones Barcanova, 1985, pág. 57.

estatal a un sector de actividad social que tradicionalmente había quedado en manos de los privados. A primera vista, la relevancia que ha tomado el estado en la regulación y fomento de la actividad voluntaria constituye un contrasentido. No se niega la realidad de la creciente privatización de lo público, pero el caso del voluntariado responde a un fenómeno complementario como es la publicación de lo privado. Al mismo tiempo, las tendencias desreguladoras<sup>450</sup> chocan con la regulación de la actividad de colaboración. La normativa del voluntariado muestra estas dos contradicciones. No es un ejemplo de desregulación ni de privatización.

La actuación de voluntariado tiene una utilidad económica innegable al ser un coadyuvante de la prestación de servicios públicos. Su regulación jurídica responde a lo que se ha visto como una característica del derecho en el estado asistencial: el uso de instrumentos jurídicos en el control de aspectos económicos de la vida social. Posteriormente, ante la crisis del estado asistencial, la reducción de la carga social del estado se ha visto aliviada por la publicación de comportamientos privados. En este proceso, los medios promocionales muestran su eficacia para alcanzar la publicación de los comportamientos privados. ¿Cómo explicar la publicación de comportamientos privados mediante su regulación en un momento en el que la tendencia privatizadora y desreguladora es predominante?

La aceptación de la incuestionabilidad de los imperativos económicos presenta al individuo contemporáneo como un sujeto maduro y sensato en la consecución de sus intereses económicos. La consecución de esta madurez hace posible la dejación estatal de márgenes importantes de negociación a los agentes económicos, quedando el estado como mediador que favorece la negociación entre las partes. La madurez del sujeto contemporáneo sólo se puede predicar, hasta el momento, respecto de sus intereses mercantiles. Sin embargo, quedan fuera de esta perspectiva las prácticas sociales no mercantilizadas, aquéllas que no son reducibles a una valoración económica o bien esas otras que se resisten a verse integradas en las estructuras de mercado. Frente a estas actuaciones que no pueden ser explicadas en términos mercantiles y que por tanto mantienen un grado de imprevisibilidad, el legislador ha optado por integrarlas en su intervención social, ya

---

450. Vid., Juan-Ramón Capella, "La desregulación jurídica del estado abierto", en *Fruta prohibida*, op. cit., págs. 268-272; Jean Robelin, "Formalité juridique et rapports sociaux" (págs. 53-63), en *Actuel Marx, Le droit contre le droit*, n. 21, 1997, pág. 53.

sea de forma directa (organismos públicos) o de forma indirecta (fomento de iniciativas privadas). Este propósito exigía la tutela de la actividad voluntaria a fin de hacerla apta a las necesidades socio-económicas del estado contemporáneo<sup>451</sup>.

Si el estado moderno había considerado la gratuidad como un elemento de las relaciones entre particulares, y había mostrado su desconfianza frente a una *racionalidad de la gratuidad* que chocaba con la *racionalidad mercantil*, en el momento actual se asiste a la compaginación de los comportamientos gratuitos definidos legalmente con el modelo económico hegemónico.

---

451. Para Pietro Barcellona "...[C]uando más se expande el sistema de relaciones funcionales informatizadas, más se ven obligadas la lógica y la forma de la producción (...) a «ocupar» los ámbitos de vida confiados tradicionalmente a las relaciones de grupo, a la solidaridad, y a la «amistad»: todas las actividades (desde el cuidado de los niños hasta la ayuda a los ancianos y enfermos) han de asumir la forma de trabajo contabilizable y computable, y todas las necesidades, la forma de demanda mercantil...". (*Postmodernidad y comunidad. El regreso de la vinculación social*, op. cit., pág. 24).

## Capítulo 4

### El don del voluntariado.

En este capítulo se estudian dos cuestiones: la ambigüedad contemporánea del término "solidaridad" (la ubicuidad y la pluralidad de sus usos aconsejan tomar distancia para poder señalar su imprecisión) y la complejidad del *dar gratuito* presente en la actividad de voluntariado. Ambas cuestiones van de la mano.

La reflexión acerca del "don" enlaza con una cuestión tratada en el capítulo anterior: de qué forma y por qué razones el *dar* presente en la actividad de voluntariado ha quedado absorbido por una percepción patrimonialista de la gratuidad. Con ello se iniciaba una reflexión crítica acerca de la reducción del "desinterés" del sujeto voluntario a indemnidad patrimonial. Sin embargo, el estudio del voluntariado desde el punto de mira de las implicaciones sociales del "don" supera en buena parte las limitaciones interpretativas del modelo jurídico y favorece una comprensión más completa del significado contemporáneo del voluntariado.

#### 4.1. El confuso término "solidaridad".

La palabra solidaridad se ha popularizado durante los últimos diez años. La extensión actual de su uso no es comparable con ninguna otra época histórica. Conforme se ha ido incrementando el número de usuarios se ha asistido al ensanchamiento de su contenido semántico. Curiosamente, este término tiene en la actualidad una gran fuerza comunicativa pese a no ofrecer un significado preciso. Hoy se usa el término "solidaridad" para abarcar realidades e idealidades que otrora eran designados con términos específicos. Veamos un ejemplo. El término "beneficencia" es poco utilizado y parece que pertenece al pasado. Sin embargo, buena parte de los comportamientos, concepciones y finalidades que históricamente han sido conocidos como pertenecientes a la "beneficencia" (pública o privada) se pueden encontrar hoy arropados por el término "solidaridad".

El término solidaridad tiene su raíz etimológica en el adjetivo latino *solidus, a, um* <sup>452</sup>, que indica lo compacto, macizo o consistente. También fue utilizado en la lengua latina para hacer referencia al todo, a la integridad de una cosa. En el derecho romano este término describió un tipo de obligaciones: las llamadas posteriormente “obligaciones solidarias”, entendidas como aquéllas que se caracterizaban por la pluralidad de sujetos y por la unidad de la prestación. De esta forma, la obligación *in solidum* era la obligación por el total<sup>453</sup>.

Se acepta comúnmente que la acepción jurídica señalada estuvo en el origen de los usos sociológicos, políticos y morales del término que se prodigaron durante el siglo XIX. No obstante, entre la raíz jurídica y el uso moderno del término hay diferencias sustanciales que suelen pasar inadvertidas.

El concepto clásico de obligación *in solidum* no atendía a las relaciones internas entre los acreedores o entre los deudores, sino a la relación externa de los que ocupaban posiciones de deuda frente a los que ocupaban posiciones de crédito, y viceversa.

“La solidaridad es, pues, únicamente el carácter externo de una relación jurídicamente fundamental”<sup>454</sup>.

El uso del término “solidaridad” en el marco de las ciencias sociales rompe la acepción del uso jurídico primigenio al presentar la “solidaridad” como nexo social. El concepto de solidaridad asumido por las ciencias sociales quedó modificado en relación a su referente jurídico al atender tanto al aspecto interno de la posición de *acreedores* y *deudores*, como al aspecto externo de la relación *acreedor-deudor*, *deudor-acreedor*. Posiblemente, esta alteración semántica proviene de la confusión entre el aspecto interno y externo de las obligaciones *in solidum*. De esta forma, el uso contemporáneo del término asumió los dos ámbitos dando origen a una multiplicidad de esferas de solidaridad en las que el *todo* ya no hacía referencia a la

452. Adjetivo de origen incierto, Agustín Blánquez Fraile, *Diccionario Latino-Español*, Barcelona, Editorial Ramón Sopena, 1985.

453. “Lo cual implica que cada uno de los acreedores tiene derecho a exigir del deudor el total de la prestación y éste realizándola queda liberado frente a todos (solidaridad activa); y que el acreedor puede exigir de cualquiera de los deudores el total de la prestación y éste realizándola libera a todos (solidaridad pasiva)”, Joan Miquel, *Derecho privado romano*, Madrid, Marcial Pons, 1992, pág. 268.

454. *Idem*, pág. 343.

indivisibilidad de la prestación (*in solidum*), sino al tipo de relaciones que mantenían entre sí los elementos de una familia, una nación, un grupo de trabajo, un partido político..., o la humanidad (solidaridad universal). Son estos los niveles a los que se considera como un *todo*, y es el individuo el que participa o puede participar de ellos mediante la solidaridad.

La segunda prevención que se ha de hacer al presentar la noción de obligación jurídica solidaria como antecedente del concepto de solidaridad atiende a su exigibilidad. La solidaridad contemporánea recoge sólo en parte esta exigibilidad jurídica. Su uso dominante apela a la libre disposición de los individuos en clara referencia a su *buena voluntad* <sup>455</sup>.

Aunque el significante "solidaridad" parta de la acepción jurídica *in solidum*, la formación del concepto de solidaridad es el resultado de un proceso de decantación histórica. Su significado actual tiene que ver con la realidad a la que históricamente se ha hecho referencia con términos como amistad (*philia, amicitia*), benevolencia (*eúnoia, benevolentia*), concordia (*homónia, consensio*), bondad (*agathón*), fraternidad, caridad, comunión, altruismo o compasión. El término "solidaridad" expresa la continuación de un conjunto de preocupaciones que atraviesa, con distintas manifestaciones y con soluciones diferentes, la reflexión del pensamiento occidental acerca de la configuración de las comunidades humanas y del comportamiento del individuo frente a sus semejantes.

No es el propósito de estas páginas enumerar los antecedentes históricos de la solidaridad contemporánea<sup>456</sup>. Ahora bien, a fin de ubicar la actividad de

455. Hay que subrayar la creciente preocupación por fortalecer el contenido deóntico de la solidaridad. En este sentido, la reflexión acerca del hombre como *sujeto de deberes* trata de completar y revisar la concepción moderna del hombre como *sujeto de derechos*. Esta revisión plantea la necesidad de encontrar mecanismos que permitan avanzar en la materialización de los buenos deseos que en estos momentos encierra la idea de solidaridad. No se puede pasar por alto que la solidaridad contemporánea se está configurando en gran parte como la expresión de un sentimiento, como una emoción ante determinadas circunstancias. Sin embargo, la presencia social de este sentimiento de solidaridad no puede ser confundida con lo que sería la asunción social de deberes de solidaridad.

456. Para una reconstrucción amplia del concepto de solidaridad se han consultado los textos siguientes:

De Platón: *Protágoras o los Sofistas*, 322 a/b; *Las leyes*, 627, 628, 688 e, 705 a, 738 d/e, 759 b, 831 b/c; *La República*, 386 a; *Alcibiades o de la naturaleza del hombre*, 126 b/127 a.; *El Político*, 305 d, 311 b/c; (se cita por la edición *Obras completas*, Madrid, Aguilar, 1972).

De Aristóteles, libros VIII y IX de la *Ética Nicomaquea*, 1155a, 1155b/1156a, 1160a, 1161a/1161b, 1166b/1167a; *Ética Eudemia* 1241a, (se cita por la edición Madrid, Editorial Gredos, 1995).

voluntariado en el marco de la solidaridad contemporánea, se abordan dos cuestiones: ¿en qué sentidos se está utilizando este término? y ¿cuáles son sus aspectos más relevantes?

El término solidaridad tiene un carácter polisémico que contribuye a su imprecisión<sup>457</sup>. Se presta atención a los siguientes usos del término: 1. solidaridad como vinculación ética y como respuesta necesaria en un mundo que se enfrenta a *riesgos* comunes, 2. solidaridad como reconocimiento del semejante, 3. solidaridad como elemento de control social y 4. solidaridad como mecanismo de igualación social.

1. La solidaridad puede ser entendida como una derivación de la comunidad ética formada por la especie humana. Esta idea se ha visto reforzada dramáticamente por las transformaciones globalizantes que han tenido lugar durante la segunda mitad de este siglo. La globalización de los procesos económicos, el carácter mundial de la crisis medioambiental o los movimientos migratorios, por citar algunos de los procesos en marcha, plantean retos al conjunto de la humanidad. Ante estos procesos la idea de solidaridad está desempeñando (tanto desde el punto de vista teórico como práctico) un papel importante en la construcción de alternativas al orden

---

Sobre la *philia* clásica, y su posterior evolución en Roma y primeras etapas del cristianismo puede consultarse el detallado estudio de Luigi Pizzolato, [1993], *La idea de amistad en la Antigüedad clásica y cristiana*, (trad. J.R. Monreal, Muchnik, 1996). Llama la atención el uso anacrónico que este autor hace del término solidaridad para referirse a distintos modelos de vinculación entre individuos. Este uso del término es un buen ejemplo de la dispersión semántica adquirida por la palabra solidaridad. Así, por ejemplo, dice: "Durante un largo tiempo en Roma el término amistad es sinónimo de solidaridad política, porque la amistad tiene por fin, como por lo demás todas las «virtudes», la razón de Estado", (pág. 142).

Wilhelm Nestle (para la transformación de la *pólis* y el surgimiento de la noción de filantropía): 1944, *Historia del espíritu griego. Desde Homero hasta Luciano*, trad. de M. Sacristán, Barcelona, Ariel, 1961, pág. 242. También Frederick Copleston, *Historia de la Filosofía*, vol. I, trad. J. M. García, Barcelona, Ariel, 1969, págs. 379 y 397, entre otras. Antonio Truyol y Serra, *Historia de la Filosofía del Derecho y del Estado*, vol. I, Madrid, Alianza, 1991<sup>10</sup>, pág. 181.

También se ha consultado: Javier de Lucas, *El concepto de solidaridad*, México, D.F., Fontamara, 1993; Jesús González Amuchástegui, "Notas para la elaboración de un concepto de solidaridad como principio político", *Sistema*, 101, n. 1991, págs. 123-135; Toni Domènech, "...y fraternidad", *Isegoria*, n. 7, 1993, págs. 49-77; Gabriel Amengual, "La solidaridad como alternativa. Notas sobre el concepto de solidaridad", *Revista internacional de filosofía política*, n. 1, 1993, págs. 135-151; María Xosé Agra Romero, "Fraternidad. Un concepto político a debate", *Revista internacional de filosofía política*, n. 3, 1994, págs. 143-166; José Rubio Carracedo, "El paradigma ético: justicia, solidaridad, autonomía", *Philosophica malacitana*, vol. VII, 1994, págs. 127-146.

457. Vid. "La solidarietà come fatto e como diritto", (págs. 52-62), en Pietro Barcellona, *L'individuo sociale*, Genova, Costa & Nolan, 1996, pág. 53).

de cosas existente<sup>458</sup>. De esta forma, la idea de solidaridad aparece como un requisito de supervivencia de la especie humana que se enraiza en un contenido ético inexcusable de carácter universal<sup>459</sup>.

Esta concepción universalista se ha visto reflejada en la descripción de las condiciones de realización de los "derechos humanos" y, en especial, en los "derechos de tercera generación", también conocidos como "derechos de

---

458. Vid., por ejemplo, el trabajo de Imanol Zubero, *Las nuevas condiciones de la solidaridad*, en el que plantea un modelo de solidaridad de carácter universalista arropado por elementos reflexivos provenientes de la tradición cristiana y socialista (Bilbao, Desclee de Brouwer, 1994).

459. En esta línea se sitúa el teólogo ecuménico Hans Küng. En su libro *Proyecto de una ética mundial* (1990, trad. G. Canal Marcos, Madrid, Trotta, 1991) ha resaltado la necesidad de construir una ética mundial que permita resolver mínimamente los problemas a los que se enfrenta la humanidad. Los presupuestos de esta ética posible serían, entre otros: "la convicción de la fundamental unidad de la familia humana, la unidad y dignidad de todos los hombres; (...) el sentimiento del valor de la comunidad humana; (...) la fe en que el amor, la compasión, el altruismo y la fuerza del Espíritu y de la veracidad interior son, en última instancia, muy superiores al odio, la enemistad y el egoísmo", (pág. 85). En el caso del Küng la solidaridad aparece vinculada a la *responsabilidad personal y responsabilidad frente al mundo*. Dice: "Nada (...) contra las actuales *tendencias hacia lo individual* (determinación, experiencia, búsqueda, realización, perfeccionamiento personales), con tal de no desconectarlas de la *responsabilidad personal y la responsabilidad frente al mundo*, de la responsabilidad por el prójimo, por la sociedad y por la naturaleza, con tal de que no degeneren en autocontemplación narcisista o en ensimismamiento autista. Para configurar un mundo mejor se requieren *identidad y solidaridad*", (pág. 50).

En el nuevo contexto mundial, la importancia de la acción solidaria de los individuos, de forma aislada o agrupada (a través de las Ongs, por ejemplo), ha sido apuntada por Alexander King y Bertrand Schneider, en el *Informe del Consejo al Club de Roma. La primera Revolución mundial* (1991, trad. A. Martín, Madrid, Plaza & Janes, 1991, pág. 233 y ss.). Este informe finaliza con esta afirmación: "Si queremos lograr inculcar la solidaridad mundial como ética suprema de supervivencia, el primer paso es despertar la comprensión", (pág. 242).

Del mismo modo, las Ongs y movimientos sociales reunidos en el marco de la "Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo" (Río 1992), acordaron: "Tenemos conciencia de la contradicción existente entre el modelo de civilización dominante, injusto e insostenible, construido sobre el mito del crecimiento ilimitado y que ignora los límites finitos de la Tierra. Entendemos, por eso, que la salvación del planeta y de sus pueblos presentes y futuros exige la creación de una civilización fundada sobre una ética que determine y se base sobre los límites, la prudencia, el cuidado y respeto por la diversidad, la solidaridad, la justicia y la libertad. Subrayamos enérgicamente la imposibilidad de un desarrollo sustentable si nuestra lucha no es compartida por los sectores sociales más carentes y excluidos contra la pobreza y las causas de empobrecimiento", (primer punto de la "Declaración de Río", *Construyendo el futuro. Foro internacional de ONG y Movimientos Sociales. Tratados alternativos de Río '92*, Madrid, IEPALA-Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, 1994, pág. 20). El libro de Ricardo Petrella, [1996], *El bien común. Elogio de la solidaridad*, (trad. M. Puig, Madrid, Debate, 1997) se enmarca también en el contexto de una solidaridad mundial (en especial págs. 145-147).

Luc Ferry, por su parte, afirma que la acción humanitaria expresa una aspiración nueva que no se confunde con las formas tradicionales de la caridad. "Más allá de las críticas que se le pueden dirigir *en el plano político*, traduce la exigencia de una solidaridad con la humanidad entera, de una solidaridad, pues, que ya no estaría ligada a las antiguas pertenencias comunitarias, sean religiosas, étnicas, nacionales o familiares", (1996, *El hombre-dios o El sentido de la vida*, trad. M.-P. Sarazin, Barcelona, Tusquets, 1997).

solidaridad”<sup>460</sup>. En la configuración de estos derechos (el derecho al medio ambiente, por ejemplo) la solidaridad toma el sentido de cooperación necesaria para la materialización de la expectativa protegida jurídicamente. La materialización de estos *derechos* requiere la participación positiva del mayor número posible de individuos. En esta línea el texto constitucional español de 1978, por ejemplo, se expresa de esta forma:

“Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”<sup>461</sup>.

En el último decenio se ha extendido la expresión “sociedad del riesgo” para designar el mundo finisecular en el que, como herencia de la sociedad industrial, la producción de riqueza está acompañada por la producción social de riesgo<sup>462</sup>. En este contexto globalizante en el que las fronteras estatales pierden parte de su sentido, los riesgos se convierten en riesgos comunes, riesgos compartidos por el conjunto de la humanidad. Beck indica que una “sociedad del riesgo” no se orienta al ideal de la igualdad, como ocurría en una sociedad de clases, sino al ideal de la seguridad. Dice:

“En lugar del sistema axiológico de la sociedad «desigual» aparece, pues, el sistema axiológico de la sociedad *insegura*. Mientras que la utopía de la igualdad contiene una multitud de fines *positivos* de los cambios sociales, la utopía de la seguridad resta peculiarmente *negativa* y *defensiva*: en el fondo, aquí ya no se trata de alcanzar algo «bueno», sino ya sólo de *evitar* lo peor. El sueño de la sociedad de clases significa que todos quieren y deben *participar* en el pastel. El objetivo de la sociedad del riesgo es que todos han de ser *protegidos* del veneno”<sup>463</sup>.

Se pasa, según el autor, de la *comunidad de la miseria* a la *comunidad del miedo*. Por ello, a la sociedad del riesgo le corresponde una *solidaridad* que surge por *miedo*. Beck describe bajo esta óptica el contexto actual aunque deja sin resolver un

460. Vid. Luis López Guerra, *Introducción al Derecho Constitucional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1994, págs. 110-111; Ignacio Ara Pinilla, *Las transformaciones de los derechos humanos*, Madrid, Tecnos, 1990, pág. 157 y ss.

461. Artículo 45.2.

462. Vid. Ulrich Beck, [1986], *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, trad. J. Navarro, D. Jiménez, M. R. Borrás, Barcelona, Paidós, 1998.

463. *Idem*, pág. 55.

buen número de interrogantes que él mismo plantea acerca de las posibilidades reales de este modelo de solidaridad<sup>464</sup>.

La solidaridad *reactiva o defensiva* se explica a partir de la experiencia que los individuos tienen de un peligro real o imaginario (por ejemplo, la creación mediática de un enemigo). La existencia de riesgos comunes y, en último término, el miedo a la desaparición o degradación de las condiciones de habitabilidad del planeta, por ejemplo, permite subrayar la necesidad de comportamientos solidarios a nivel planetario. No obstante, la globalización de las respuestas solidarias frente a situaciones de riesgo común sólo es una de las alternativas posibles, por muy deseable que ésta sea. Esta posibilidad constituye una alternativa constructiva, positiva. No obstante, se ha de considerar que las mismas situaciones de riesgo pueden llevar a opciones destructivas. ¿Acaso el miedo no subyace en los fenómenos de exclusión y supresión del *diferente*? Es cierto que el miedo puede ser causa de unión, pero también lo es de los peores comportamientos del ser humano.

Una segunda objeción a las solidaridades derivadas de un *miedo compartido* guarda relación con la desigual posición que, en términos reales, ocupan los individuos frente a algunas situaciones de riesgo. La capacidad movilizadora de los riesgos compartidos radica en la igualación de los individuos frente a ellos (se diría: todo ser humano es igual ante la muerte). Todo ser humano queda afectado por la destrucción de la capa de ozono o por los efectos contaminantes de la energía nuclear. Esto es cierto. Ahora bien, existen otros riesgos que no son ni tan extremos, ni tan globales, y ante los cuales los individuos ocupan posiciones bien diferentes.

El riesgo de la guerra, por grave que sea esta situación, no le afecta en estos momentos a un argelino lo mismo que a un español, ni a un sudanés de igual forma que a un canadiense. El miedo de la mujer afgana o paquistaní, etc., no es el mismo que el miedo de la mujer francesa, por ejemplo. La existencia de desigualdades frente a un buen número de riesgos y, por tanto, la imposibilidad de globalizar en estos casos tanto el riesgo mismo como el sentimiento de miedo, presenta serias dificultades a la hora de proponer solidaridades positivas basadas en el miedo como vía de resolución para los *riesgos no compartidos*.

---

464. *Idem*, pág. 56.

La existencia de estas desigualdades puede explicar las solidaridades negativas (exclusión, explotación, sometimiento, aniquilación). No hay que olvidar que la desigual posición frente al riesgo normalmente guarda una relación estrecha con la diferente capacidad de defensa frente al mismo.

2. La noción de solidaridad también es utilizada para dar nombre a una experiencia humana: la compasión por el que sufre y la necesidad que el ser humano tiene de compartir su sufrimiento como forma de aliviarlo<sup>465</sup>. Primo Levi da un ejemplo extremo de la complejidad de la dimensión activa y pasiva de este tipo de solidaridad al narrar su experiencia en un campo de concentración. La entrada en el campo suponía para el recién llegado (*Zugang*) el ser maltratados por los guardianes, que en muchas ocasiones eran los mismos prisioneros. De esta forma, los maltratos no venían sólo de los soldados sino también de sus "compañeros de desgracia". Explica Levi:

"Es probable que, como todas las intolerancias, la hostilidad contra el *Zugang* tuviese en esencia origen en el intento inconsciente de consolidar el nosotros a expensas de los otros, para crear, paradójicamente, la solidaridad entre oprimidos, cuya ausencia era fuente adicional de sufrimiento aunque no se

---

465. No se ha de confundir este uso del término "compasión" con otros usos interesados como el que hace John Kenneth Galbraith (1996, *Una sociedad mejor*, trad. A. Desmots, Barcelona, Crítica, 1996) Al abordar la cuestión de qué debe hacer una "sociedad mejor" respecto de los "pobres del planeta" Galbraith dice: "La buena sociedad no puede situarse al margen de esa pobreza; debe estar en la conciencia de todos y su eliminación debe formar parte de la política de todos. (...) En los cincuenta últimos años los países pobres, las antiguas colonias, han recibido sin duda algo más que una ligera atención de los más afortunados. (...) El más beneficioso e inteligente fue el papel operativo de la compasión, el sentimiento de que existía el deber de preocuparse. Esto no fue una minucia. Una fracción influyente del cuerpo electoral de los países ricos ha manifestado coherentemente su simpatía y sufragado la ayuda a los países pobres, como han hecho el Banco Mundial (subrayado mío) y otros organismos internacionales menores", (pág. 162). Y sigue: "De lo anterior surge el papel de una buena sociedad. Empieza por la generosidad: la ayuda financiera no basada en el propio interés político y económico, como hemos subrayado de sobra, sino en la preocupación por los semejantes. (...) En este capítulo se ha resaltado el papel de la compasión: las obligaciones de los afortunados con los desposeídos. Con la decadencia y desaparición del miedo y la paranoia anticomunista que en tiempos justificaron la ayuda de los ricos a los pobres, ésta debe constituir ahora el principal factor que sostenga tal ayuda. Pero no es el único. Es ventajoso, incluso bueno para la seguridad de todos los pueblos, que el mundo esté tranquilo y en paz. Como sobradamente se ha resaltado, la pobreza de las naciones es una fuente instigadora y alimentadora de conflictos, y en el mundo actual los países afortunados están en paz entre sí y en paz consigo mismos (subrayado mío). La concordia internacional saldría favorecida, y sólo favorecida, de conseguirse un cierto bienestar en todos los países. El conflicto, como sabemos, es una infección capaz de extenderse. La asistencia y la aceptación de mayor responsabilidad con respecto a la tranquilidad interior y el orden que aquí se reclama contribuirán a la paz de las naciones pobres y a la paz mental de los más afortunados. La compasión tiene rostro humano, pero también rinde servicios muy prácticos", (págs. 164 y 168 respectivamente).

percibiera así claramente”<sup>466</sup>.

No obstante, este mismo autor no deja de reconocer la existencia, en aquellos que sobrevivieron a la experiencia dramática, de un juicio crítico sobre sus actos de omisión de socorro respecto de sus compañeros de desgracia:

“Más realista es la autoacusación, o la acusación, de haber fallado en el plano de la solidaridad humana. Pocos sobrevivientes se sienten culpables de haber perjudicado, robado o golpeado deliberadamente a un compañero: quien lo ha hecho rechaza el recuerdo; por el contrario, casi todos se sienten culpables de omisión en el socorro. La presencia a tu lado de un compañero más débil, o más indefenso, o más viejo, o demasiado joven, que te obsesiona con sus peticiones de ayuda, o con su simple estar que ya en sí es una súplica, es una constante de la vida en el Lager. La necesidad de solidaridad, de una voz humana, de un consejo, incluso sólo de alguien que escuchase, era permanente y universal, pero se satisfacía raramente”<sup>467</sup>.

El uso del término “solidaridad” en este contexto extremo es equiparable a la necesidad que el ser humano tiene de ser reconocido como tal por sus semejantes<sup>468</sup>.

3. Se presenta en tercer lugar el uso que Aldous Huxley hizo del término “solidaridad” en *Un mundo feliz* <sup>469</sup>. Como se recordará, la KaKotopía<sup>470</sup> de *Un mundo feliz* se sitúa en un “Estado Mundial” cuya divisa es: “Comunidad, Identidad, Estabilidad”. En este Estado, Dios y el Cristianismo han sido sustituidos por

“las fiestas del Día de Ford [el nombre del nuevo dios], y los cantos de la Comunidad, y los Servicios de Solidaridad”<sup>471</sup>. “Un jueves sí y otro no, Bernard

466. *Los hundidos y los salvados*, trad. de P. Gómez, Barcelona, Muchnik Editores, 1989, pág. 35.

467. *Idem*, págs. 67-8.

468. Simone Weil vio en el *reconocimiento del otro* una expresión de la capacidad creadora: “La atención creadora consiste en prestar atención a algo que no existe. La humanidad no existe en la carne anónima e inerte al borde del camino. El samaritano que se detiene y mira, presta sin embargo atención a esa humanidad ausente y los actos que se suceden a continuación dan testimonio de que se trata de una atención real”, (*A la espera de Dios*, trad. M. Tabuyo y A. López, Madrid, Trotta, 1993, pág. 93).

469. [1932], trad. R. Hernández, Barcelona, Plaza & Editores, 1991<sup>4</sup>.

470. Este término ha sido utilizado por Juan-Ramón Capella en el marco de un seminario sobre utopías negativas. Inicialmente el término utilizado fue el de “antiutopía”. Durante el segundo año del seminario (curso 1998-99) este término fue sustituido por el de “kakotopía” con el asentimiento del resto de participantes.

471. *Un mundo feliz*, pág. 55.

tenía su día de Servicio y Solidaridad”<sup>472</sup>.

Estos días se celebraban reuniones en las que los doce asistentes, con la ayuda de músicas, cantos, drogas y bailes, se unían y consumaban la solidaridad:

“[E]l advenimiento de Doce-en-Uno, la encarnación del Ser Más Grande”<sup>473</sup>.

Huxley noveló el proceso de inculcación de la solidaridad mediante la cual se pretendía alcanzar el hermanamiento de los individuos en aras de la estabilidad de la comunidad con la que todos debían identificarse.

“Periódicamente, unas Oficinas de Solidaridad fortalecen el sentimiento de pertenencia al grupo, la cohesión social”<sup>474</sup>.

Esta concepción totalitaria de la solidaridad es visible en la exigencia de fidelidad a una idea o a un grupo. La característica sobresaliente de la utilización totalitaria de la solidaridad es la anulación de la libertad del individuo.

4. El concepto de solidaridad actual también aparece ligado a la idea de igualdad.

“...[S]e pretende, con el presente Decreto, instaurar una serie de medidas, bajo la denominación Plan Regional de Solidaridad, dirigidas a paliar las situaciones de desigualdad de los grupos de población más desfavorecidos y que se articulan en torno al reconocimiento de los derechos complementarios: el derecho básico de los ciudadanos a tener asegurados unos mínimos de supervivencia, y el derecho a la integración, a la participación plena de todos los ciudadanos en la vida social, económica, laboral y cultural de nuestra comunidad”<sup>475</sup>.

La solidaridad, en la Constitución española, no sólo adopta una orientación igualitaria o se expresa en lo que el Tribunal Constitucional ha llamado “deberes de solidaridad”<sup>476</sup>. Tiene también una clara dependencia respecto del principio de

---

472. *Idem*, pág. 73.

473. *Idem*, pág. 77.

474. Vid. Raymond Trousson, [1979], *Historia de la literatura utópica. Viajes a países inexistentes*, trad. C. Manzano, Barcelona, Ediciones Península, 1995, pág. 316.

475. Exposición de motivos del Decreto de Castilla-La Mancha de 18 de diciembre de 1990.

476. El Tribunal Constitucional en sentencia de 23 de abril de 1982 (f. jco. 7) calificó el servicio militar y la prestación social sustitutoria como deber de solidaridad social. Sobre este asunto puede consultarse el artículo de Javier de Lucas, “La polémica sobre los deberes de solidaridad. El ejemplo del deber de

unidad soberana del estado:

“La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”<sup>477</sup>.

Los usos del término solidaridad, pese a las diferencias existentes entre ellos, tienen unas características comunes. Su armazón semántico está formado por los elementos siguientes: A. pluralidad de individuos que forman o están en disposición de formar una comunidad; B. existencia de una finalidad común; C. alternancia de posiciones activas y pasivas en la dinámica de los vínculos solidarios; D. valoración positiva de los vínculos solidarios por los miembros de la comunidad.

A. En primer lugar, se da una pluralidad de individuos que forman, o se pretende que formen, una comunidad<sup>478</sup>. El referente comunitario puede construirse a partir de factores religiosos, étnicos, de grupo social, familiares, de residencia, ideológicos, éticos, económicos, etc. De esta forma, es posible hablar de tantos tipos de comunidades como factores aglutinantes se puedan encontrar. Cada comunidad se caracteriza por relaciones solidarias específicas. El corporativismo y la gremialidad, por ejemplo, imponen comportamientos de solidaridad interna cuya omisión puede comportar la *expulsión* expresa del gremio, o la *expulsión* tácita mediante la denegación de ayuda al sujeto infractor de las normas gremiales. La solidaridad entre los miembros de la asociación comunitaria es peculiar de cada tipo de comunidad, sin que, en sí misma, encierre una bondad o una maldad.

Hay solidaridades de exclusión del extranjero o del diferente. Las solidaridades basadas en la comunidad de nación, cultura, lengua, etnia, interés económico... se manifiestan frecuentemente como mecanismos de exclusión de los diferentes y de unión de los iguales. El magrebí o el gitano, por ejemplo, padecen los efectos de esta solidaridad excluyente. Pero al mismo tiempo el magrebí o gitano tenderán a generar vínculos de unión con sus semejantes, que a su vez pueden suponer la exclusión del

---

defensa y su posible concreción en un servicio civil”, Revista del centro de estudios constitucionales, n. 19, 1994, págs. 9-88.

477. Artículo 2.

478. Se utiliza el término “comunidad” sin mayor precisión para hacer referencia a aquello que no siendo privativo pertenece o se extiende a varios.

diferente.

Hay solidaridades para enriquecerse o para vencer en una guerra. También hay solidaridades de corrupción y ocultación.

B. La solidaridad implica una finalidad de la que participan los elementos de la comunidad. En cada uno de los ejemplos propuestos anteriormente se pueden identificar finalidades concretas. Los fines van desde la supervivencia de la especie humana o la protección del medio ambiente, pasando por la materialización de políticas sociales estatales (como en el caso de la idea de solidaridad contenida en el modelo legal del voluntariado), hasta las muestras de compasión con el ser sufriente. Las finalidades de las relaciones solidarias y la idiosincrasia de la comunidad en la que se desarrollan son los dos elementos que permiten precisar el sentido en el que se utiliza el término solidaridad en un contexto (cultural, político y económico) determinado. Así, por ejemplo, se estaría de acuerdo en que la solidaridad nacional de los patriotismos y la solidaridad internacional a la que apelan las organizaciones no gubernamentales parten de un referente comunitario distinto, y que sus finalidades no son equiparables. De la misma forma, cualquier propuesta de construcción solidaria de la realidad social habrá de señalar la tipología comunitaria de la que parte, las finalidades de la solidaridad propuesta y la modalidad de comunidad a la que se pretende llegar mediante esta expresión creativa y de reproducción social que es la solidaridad.

C. Constituye un tercer rasgo común de la solidaridad la aparición de posiciones activas y pasivas, o la alternancia de las mismas. La solidaridad se da y se recibe. En la narración citada acerca de la experiencia en un campo de concentración, Primo Levi explica la existencia de una petición de solidaridad acompañada de un sentimiento de culpa ante su denegación. Una situación de padecimiento extremo muestra frente a frente la voluntad de supervivencia y el reclamo que supone el sufrimiento del otro. Mostrar compasión por el otro es una manifestación activa de solidaridad. La posición pasiva, al menos inicialmente, la ocupa el ser objeto de compasión. En el caso de la solidaridad de los favorecidos para con los desfavorecidos la relación de solidaridad se construye sobre la actividad del donante y la recepción del donatario. Algunos modelos de pretendida solidaridad se

caracterizan por la consagración de unos individuos en las posiciones solidarias activas y la localización continua de otros en las posiciones pasivas. En estos modelos no se da una alternancia en las posiciones activas y pasivas. Es más correcto dar el nombre de "relaciones de beneficencia" a estos modelos de solidaridad<sup>479</sup>. De querer mantener la nomenclatura de moda habría que traducir "beneficencia" por *solidaridad unidireccional*.

Hay, sin embargo, otros modelos de solidaridad en los que actores y receptores intercambian sus posiciones. La solidaridad vecinal o la de algunos grupos de trabajadores expresan este ir y venir de ayudas. Se da en estos casos un intercambio de posiciones del que carece la solidaridad unidireccional o beneficencia.

Al pensar en la solidaridad unidireccional como vínculo entre los seres humanos no se puede dejar de preguntar acerca del tipo de comunidad que forman entre sí estos individuos: el grado de identificación mutuo, los intereses en común, los lazos afectivos existentes, las experiencias compartidas, etc. Esta pregunta, que traslada el interés de la solidaridad en sí al contexto en el que se produce, resulta de gran relevancia a la hora de resolver una cuestión que tiene planteada la práctica de la solidaridad contemporánea: la capacidad transformadora de la solidaridad en el

---

479. La distinción entre las "relaciones de beneficencia" y la solidaridad entre los trabajadores, por ejemplo, puede verse en la obra de Friedrich Engels *La situación de la clase obrera en Inglaterra* (1845, trad. L. Mames, Barcelona, OME 6, Crítica, 1978). En distintas partes de este texto se describen relaciones de ayuda entre obreros. Éstos saben por experiencia, dice Engels, cómo obra el hambre, "y que a cada instante pueden hallarse en la misma situación", (pág. 342, vid. tb. págs. 344, 379 y 526). Frente al "humanitarismo de los obreros" (pág. 379) Engels situaba el "humanitarismo" de la burguesía: "También en general la burguesía finge hipócritamente un humanitarismo ilimitado, pero sólo cuando así lo requieren sus propios intereses", (pág. 526). Engels vio la beneficencia como una manifestación de este "humanitarismo interesado": "¿Cómo que los ingleses ricos no piensan en los pobres, sin han erigido institutos de beneficencia como ningún otro país puede exhibir? ¡Sí, institutos de beneficencia! ¡Como si al proletario se le hiciese un favor chupándole la sangre primero, para luego poder ejercitar sobre él vuestro autocomplaciente y farisaico prurito de beneficencia, y dar al mundo la imagen de tremendos benefactores de la humanidad cuando devolvéis a los exangües la centésima parte de lo que les corresponde! ¡Una beneficencia que deshumaniza aún más a quien la da que a quien la recibe, una beneficencia que pisotea más profundamente aún en el polvo a los pisoteados, que exige que el paria deshumanizado, expulsado de la sociedad, haya de renunciar a lo último que le queda, a su pretensión a la condición humana, que haya de *mendigar* primeramente su *gracia* antes de obtener la gracia de que, mediante una limosna, se le estampe el sello de la deshumanización sobre la frente!", (pág. 525).

Para una descripción de las relaciones de solidaridad entre trabajadores, como relaciones diferenciadas de otras relaciones de ayuda, puede verse el cap. 12 que lleva por título "Comunidad", (vol. II, págs. 307 y ss., en especial págs. 333 y 334), del libro de Edward Thompson, [1963], *La formación histórica de la clase obrera*, trad. A. Abad, Barcelona, Editorial Laia, 1977.

Eric Hobsbawm se ha preguntado si queda algo de la "antigua ética izquierdista de la solidaridad; la solidaridad que produjo en sus inicios el movimiento obrero y que lo caracterizó desde entonces", (1989, *Política para una izquierda racional*, trad. C. Castells, Barcelona, Crítica, 1993, págs. 173-174 y ss.).

mundo presente, sobre todo cuando ésta responde a un modelo de solidaridad unidireccional.

La solidaridad se presenta bajo un doble aspecto: como solidaridad de conservación (de poder político, de privilegios, de recursos económicos...) y como solidaridad de transformación (la colaboración de los individuos para la construcción de una realidad inexistente inicialmente que requiere la creación de nuevas bases materiales). Incluso, lo que en ocasiones puede parecer una solidaridad de transformación puede resultar ser en realidad una solidaridad de conservación.

D. Una última observación acerca de los denominadores comunes de la solidaridad lleva a preguntarse por la valoración que los sujetos comunitarios hacen del vínculo solidario. Esta valoración es positiva, al menos por parte de los elementos beneficiados por la relación solidaria. Esto no impide que la actuación solidaria pueda ser percibida como un mal por los individuos excluidos de la comunidad solidaria<sup>480</sup>.

Vistas estas características se entiende que el término "solidaridad" da nombre a los vínculos generados entre una pluralidad de individuos que configuran una comunidad específica. Estos vínculos responden a finalidades comunes y en ellos se da la alternancia entre posiciones activas y pasivas, siendo valorados positivamente los comportamientos solidarios por los miembros de la comunidad.

4.1.1. Aspectos más relevantes de los usos contemporáneos de la idea de solidaridad.

Hasta el momento se ha señalado dos rasgos presentes en el discurso solidario contemporáneo: la fortaleza de la autonomía de la voluntad y la aceptación acrítica bajo el rótulo solidaridad de actitudes que en realidad constituyen una relación benéfica o de solidaridad unidireccional, como la he designado. Un tercer rasgo es la

---

480. En una situación de recursos limitados los vínculos creados entre sujetos privilegiados (donantes) y sujetos receptores, cuando no son globales, crean a su vez nuevas exclusiones y desequilibrios entre receptores de la solidaridad y excluidos de la misma. Llegado el momento, esta exclusión, voluntaria o involuntaria, pero real, azuza la agresividad y el odio.

confusión entre lo que son los usos descriptivos del término solidaridad y sus usos propositivos-prescriptivos<sup>481</sup>. Se tiende a confundir, en ocasiones con la mejor de las intenciones que se quiera, las *solidaridades existentes* con las *solidaridades queridas o propuestas*.

Es importante distinguir estos usos ya que su confusión provoca la identificación entre *lo que es* y *lo que debería ser*. Al hablar de solidaridad se tiende a unir indebidamente estos niveles de relación con la realidad. Una cosa es describir un hecho social como puede ser la existencia de vínculos entre los miembros de una comunidad (una familia, una nación, la mafia, un grupo de trabajo, un grupo de creyentes, etc.), y otra distinta es proponerlos o prescribirlos. Que se propongan o prescriban comportamientos solidarios no es una prueba de su existencia como hecho social. Esta distinción, por obvia que sea, forma parte del uso retórico de la palabra "solidaridad".

En el uso propositivo-prescriptivo del término lo relevante es la identificación de una posibilidad (algo inexistente) cuya realización exige la activación de comportamientos solidarios. Por ejemplo, la defensa del medio ambiente a nivel planetario, o la erradicación de la miseria en la que vive gran parte de la población mundial. Se da un uso propositivo del término en todas aquellas formulaciones en las que la solidaridad aparece como un elemento de construcción de un orden futuro de cosas. El artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos responde a este uso propositivo:

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, han de comportarse fraternalmente los unos con los otros".

Entre los usos descriptivos de la solidaridad y los usos propositivos puede darse una relación de continuidad. La materialización de una proposición de comportamiento por el que se crea un vínculo solidario (del tipo que sea) crea una realidad determinada. No obstante, entre los usos propositivos y los descriptivos no existe

481. Si se toma la solidaridad en el tratamiento ofrecido por Emile Durkheim (1893, *La división del trabajo social*, trad. C. G. Posada, Planeta-Agostini, Barcelona, 1993) se aprecia en primer lugar un propósito de explicación de la realidad social. Los conceptos de "solidaridad mecánica" y "solidaridad orgánica" responden a un uso descriptivo del término. Por su parte, el uso propositivo de la solidaridad se encuentra principalmente en el tramo final de este texto.

necesariamente una relación de continuidad. Muchas proposiciones y prescripciones solidarias nunca se materializan, nunca abandonan el universo del deber ser. Dicho en otros términos, muchas proposiciones solidarias son ineficaces. Y son ineficaces por más que se repitan.

El cuarto rasgo de la solidaridad contemporánea que se destaca es la dificultad contemporánea de reservar el término solidaridad para una tradición o cultura concreta. Si "solidaridad" es un término confuso, en parte es debido a su uso por parte de un gran número de instituciones que representan los intereses sociales, económicos y políticos más variopintos.

El eclecticismo de la solidaridad contemporánea se hace evidente en la confusión de tradiciones que concurren en ella. Destacan la conjunción de la tradición cristiana y la tradición socialista<sup>482</sup>. Parece como si el uso contemporáneo del término hubiese borrado todo recuerdo de sus ascendientes más directos. Hoy se ve que la solidaridad es el estandarte de fuerzas sociales provenientes de tradiciones emancipatorias. Pero también la solidaridad es pregonada por la jerarquía católica<sup>483</sup> o utilizada en la presentación social de las multinacionales.

La escasa precisión del término, así como la permeabilización de las distintas propuestas de modelos sociales, han favorecido la sinonimia entre solidaridad y caridad. Sin embargo, a mediados del siglo XIX, la solidaridad tenía la pretensión de separarse de la idea de caridad. Es más, la solidaridad como teoría y como propuesta práctica criticaba los planteamientos de aquellos que confiaban la resolución de la miseria y la pobreza a la caridad de los particulares. Es cierto también que, en líneas

---

482. Rafael Díaz-Salazar (*La izquierda y el cristianismo*, Madrid, Taurus, 1998) ha replanteado recientemente el papel que el cristianismo puede desempeñar en un nuevo espíritu del socialismo (págs. 287-288). Díaz-Salazar afirma que: "La hipótesis que voy a desarrollar es que el cristianismo puede llenar de contenido el espíritu del socialismo y configurar la pasión de la izquierda. Evidentemente, como una fuerza espiritual y moral más, no como la única", (pág. 298). Y más adelante dice: "La quintaesencia del cristianismo originario es la fraternidad, el amor entre los seres humanos. Una fraternidad que tiene que ser reconstruida en un mundo atravesado por sistemas de empobrecimiento, opresión y dominación. Por ello la fraternidad requiere la justicia, aunque va más allá de ésta. La construcción de la fraternidad implica tejer redes de solidaridad en sociedades insolidarias. Ya la misma defensa de la idea de fraternidad supera la más corriente de ciudadanía y, por tanto, radicaliza la lucha por la justicia", (pág. 384). También puede verse el diálogo que Adam Schaff establece entre cristianismo y socialismo en [1991], *Humanismo ecuménico*, (trad. G. Canal Marcos, Madrid, Trotta, 1993).

483. Vid., por ejemplo, la encíclica *Sollicitudo rei socialis* de Juan Pablo II, dada a finales de 1987, (Madrid, Ediciones Paulinas, 1988, en especial pág. 18, 45, y pág. 70 y ss).

generales, los socialistas *utópicos* concebían la solidaridad como un instrumento de armonización social, no de revolución o transformación radical de la realidad social. Apostaban por la *fraternidad* de todos los hombres. La solidaridad se perfilaba como un *deber ser*, como un deseo, como un sentimiento que de ser compartido por una mayoría social permitiría resolver las miserias e injusticias sociales<sup>484</sup>.

Marx y Engels se pronunciaron con rotundidad contra esta concepción de la solidaridad.

“Una parte de la burguesía desea aliviar los males sociales a fin de asegurar la subsistencia de la sociedad burguesa. Pertenecen a la misma economistas, filántropos, humanitarios, mejoradores de la situación de las clases trabajadoras, organizadores de la beneficencia, protectores de animales, fundadores de sociedades de templanza, reformadores de tercera categoría de la índole más abigarrada”<sup>485</sup>.

Y en referencia no ya al “socialismo burgués o conservador”, sino explícitamente respecto del “socialismo crítico-utópico”:

“Los inventores de estos sistemas [han hablado de Saint-Simón, Fourier y Owen] ven por cierto el antagonismo de las clases, así como la acción de elementos disolventes en la propia sociedad dominante. Pero no divisan, del lado del proletariado, ninguna iniciativa histórica, ningún movimiento político que le sea peculiar. (...) El lugar de la actividad social debe ocuparlo su actividad inventiva personal: el lugar de las condiciones históricas de la liberación deben asumirlo condiciones fantásticas; el lugar de la organización del proletariado como clase, que transcurre paulatinamente, debe tomarlo una organización de la sociedad fraguada por ellos. La historia universal futura se reduce, para ellos, a la propaganda y ejecución práctica de sus planes sociales”<sup>486</sup>.

En el momento actual, la *unidad* que consignaran Marx y Engels, así como el sentido combativo de la misma, ha perdido todo su fuelle en aras de la enésima recuperación del ideal de *fraternidad humana*. Es el contenido cristiano-socialista-reformista el que predomina en el entendimiento actual de la solidaridad. La apelación a este principio moral y político impulsa la extensión del sector solidario.

484. El papel de la solidaridad en distintos autores socialistas puede consultarse en G.D.H. Cole, *Historia del pensamiento socialista. Los Precursores, 1789-1850*, trad. de R. Landa, México, F.C.E., 1974.

485. Karl Marx, Friedrich Engels, [1848], *Manifiesto Comunista*, trad. L. Mames, Barcelona, Crítica, 1998, pág. 76.

486. *Idem*, pág. 79.

En quinto lugar, y para finalizar la presentación del sentido contemporáneo de la solidaridad, se quiere destacar un fenómeno que llama la atención poderosamente. Se aprecia la consolidación del encadenamiento *padecimiento-solidaridad* como un elemento más de la cultura contemporánea del espectáculo<sup>487</sup>.

La conversión de la solidaridad en espectáculo no constituye un caso aislado. También los sentimientos de los individuos, sus problemas familiares, sus desgracias, sus ilusiones, sus vergüenzas... han pasado a ser objeto de espectáculo. Estos fenómenos responden a un proceso consistente en la conversión de segmentos de la vida humana en un inmenso espectáculo respecto del cual el individuo no es un mero espectador sino también un actor. No es preciso enumerar los maratones televisivos de solidaridad o los *realities shows* en los que se retransmiten las miserias, emociones o pasiones de los seres humanos. Tampoco es necesario mencionar el gran número de empresas que se publicitan mediante el apoyo económico a iniciativas solidarias, o el autobombo de las campañas de solidaridad.

El surgimiento de "espectáculos solidarios" plantea varios problemas de fondo que no son contestables con los saldos económicos arrojados por dichas representaciones. Éstas cuentan con dos elementos básicos: el sufrimiento humano y la proposición de una actuación solidaria. La constitución del sufrimiento y la solidaridad en objeto del espectáculo supone tanto la selección de aquellos sufrimientos que se hacen llegar a los espectadores, como la construcción de la respuesta adecuada: la respuesta solidaria. Ambos elementos quedan condicionados por las exigencias del propio espectáculo produciéndose un control mediático sobre la presentación del dolor humano y sobre la respuesta del individuo ante el mismo.

---

487. (Vid. el libro de Neil Postman, [1985], *Divertirse hasta morir. El discurso público en la era del «show business»*, trad. E. Odell, Barcelona, Ediciones de la Tempestad, 1991). El significado del "entretenimiento" en la cultura contemporánea se puede resumir con estas palabras: "...[L]o que quiero destacar aquí no es que la televisión es entretenimiento, sino que ha hecho del entretenimiento en sí el formato natural de la representación de toda experiencia. Nuestro televisor nos mantiene en constante comunión con el mundo, pero lo hace con un rostro cuya faz revela una sonrisa inalterable. El problema no es que la televisión nos da material y temas de entretenimiento, sino que nos presenta todos los asuntos como entretenimiento, lo que es una cuestión bien diferente. (...) [L]a manera en que la televisión escenifica el mundo se convierte en el modelo de cómo se ha de organizar adecuadamente el mundo", (págs. 91 y 96).

Como se verá en este mismo capítulo, el *dar gratuito* contiene, al menos en parte, la exhibición del *dador*. La oblación, como la limosna, han sido históricamente prácticas visibles para el resto de miembros sociales. En este sentido, el *dar gratuito* ha constituido un espectáculo. Incluso esta visibilidad ha estado reforzada a fin de animar la generosidad de los que más tenían a favor de los menos favorecidos, o a favor de la comunidad.

Sin embargo, esta visibilidad del dar gratuito no es equiparable a la *espectacularización* de la solidaridad<sup>488</sup>. Sólo contemporáneamente ha sido posible instaurar a través de los medios de comunicación un referente común en una masa de millones de personas en cuestión de días. Ante el espectáculo solidario el individuo puede ser un estricto espectador o convertirse en actor (bajo el modelo solidario que se le ofrezca). En este último caso, el actor pasa a formar parte del espectáculo creado. De esta forma, el actor se convierte instantáneamente en espectador de su propia actuación. Sufrimiento y respuesta solidaria se funden en un espectáculo cuyo control se le escapa tanto al que sufre como al que se solidariza, de alguna forma, con éste.

Una vez los medios de comunicación difunden al unísono una asociación concreta entre situaciones de sufrimiento y respuestas solidarias, esta asociación se extiende en el imaginario colectivo. El individuo se ubica en el contexto que se le ofrece, ligando a este contexto una respuesta determinada. La normalización de los espectáculos solidarios hace que las respuestas solidarias queden unidas a estímulos mediáticos con capacidad suficiente para provocar la respuesta deseada.

---

488. Gilles Lipovetsky ha abordado esta cuestión y su relación con el voluntariado (1992, *El crepúsculo del deber. La ética indolora de los nuevos tiempos democráticos*, trad. J. Bignozzi, Barcelona, Anagrama, 1994; vid. los apartados "La beneficencia mediática", págs. 134-140 y "La benevolencia de masas", págs. 140-145).

También puede verse Luc Ferry, *El hombre-dios o El sentido de la vida*, op. cit. Ferry contradice a Lipovetsky al precisar que es erróneo pensar que nos encontramos en una época del "posdeber", (pág. 97 y ss.).

Ferry, en las págs. 142 y ss., aborda la cuestión del espectáculo solidario destacando en términos positivos la capacidad movilizadora y concienciadora de los medios de comunicación. "Hay que desconfiar de la confusión de géneros: la televisión debe seguir siendo, nos guste o no, un espectáculo, debe, hasta en sus misiones culturales, *dar que pensar*, más que escenificar el conocimiento como tal. La imagen no puede ni debe sustituir al escrito", (pág. 148). Ferry en esto se equivoca, ya que lo cierto es que la televisión sustituye al escrito, al igual que condiciona y dificulta la elaboración de pensamiento (vid. el texto citado de Postman).

El mayor peligro de este proceso consiste en la sustitución de la creación personal, de la necesaria vivencia personal, por la vivencia en el espectáculo. Esto dificulta la creación de criterios personales, ya que la realidad dominante no es la que el observador descubre en su vida cotidiana, sino que la realidad se construye a partir del espectáculo mediático. Los posicionamientos personales se ven sustituidos por conductas estereotipadas que el individuo hace suyas, y la experiencia personal pierde sentido progresivamente frente a la *virtualidad* de las experiencias que transmiten los *mass media*.

El control de la solidaridad como producto de *márketing* deja fuera aquellas situaciones que no son convertidas en parte del espectáculo<sup>489</sup>. La normalidad del espectáculo convive con situaciones que deberían ser contradictorias como: la insolidaridad entre trabajadores nacionales (ya sea porque residen en territorios distintos o porque prestan sus servicios en empresas diferentes), la percepción del trabajador inmigrante como una amenaza, la agresividad ciudadana... Junto a estos fenómenos son palpables otros aspectos preocupantes de esta solidaridad del espectáculo: la evanescencia de los sentimientos de solidaridad creados mediáticamente, el paso en cuestión de días de la omnipresencia al olvido de un reclamo de solidaridad, el silenciamiento de situaciones desastrosas...

#### 4.2. La actividad de voluntariado como un acto de *dar*.

En la actualidad se tiende a presentar la práctica voluntaria como un fenómeno dulce y amable, aproblemático. Sin embargo, como se trata de argumentar en estas páginas, la construcción legal del voluntariado ha desechado elementos presentes en la *práctica social gratuita*. Para argumentar esta afirmación se ha optado por explicar previamente el significado social del *dar gratuito* en la configuración de las relaciones sociales. Para ello se estudia el hecho social de la colaboración social gratuita. A continuación se propone un ejemplo que ayuda a introducir algunos de los problemas a tratar en este apartado y que, a nuestro entender, constituyen auténticos

---

489. Un ejemplo de la perversidad de este fenómeno es el caso iraquí. La tragedia de su población no se ha convertido en objeto del espectáculo solidario. No es que no hayan muerto suficientes personas o que la población no sufra lo necesario, sino que intereses más poderosos impiden la generación mediática de sentimientos de compasión hacia esta población.

límites sustanciales del modelo legal de voluntariado. Se toma una reflexión de Tzvetan Todorov acerca del aspecto social de la *caridad* <sup>490</sup>. Dice Todorov que

“la persona caritativa, ya sea que practique la caridad cristiana o la ayuda humanitaria, se presenta a ella misma como alguien que no pide nada, que es perfectamente desinteresada y que, por el contrario, se propone dar sin contrapartida: su dinero, su tiempo, sus fuerzas; los beneficiarios serán los seres necesitados, los pobres, los enfermos, los que están en peligro”.

Sin embargo, continúa este autor, esto no es así, ya que el individuo caritativo obtiene el reconocimiento social proveniente de la realización de un acto aprobado por la moral social. El ser caritativo, continúa diciendo Todorov,

“hace como si el otro sólo tuviera necesidad de vivir y no de existir; o de recibir pero no de dar. Así, le impide a ese otro sentirse necesario a su vez (...). La caridad sistemática es una actitud con un sentido único, que no autoriza la reciprocidad (...). Sabemos por los relatos de los beneficiarios de la caridad que se les pone en una situación muy difícil; son felices por el refuerzo de vida que reciben, pero desdichados por la debilitación de su existencia, puesto que están condenados a recibir sin poder dar”<sup>491</sup>.

Pese a la generalidad con la que este autor aborda el significado social de la reciprocidad, su tratamiento de la caridad sirve para señalar que la práctica caritativa reproduce y/o genera desequilibrios entre los sujetos sociales. Esta es la perspectiva de estudio que nos ocupa: la consideración del *dar* como nexo social<sup>492</sup> y su relación con el fenómeno de la distribución social del poder. Estudiar el voluntariado a través del paradigma del don tiene el interés de mostrar aspectos socio-antropológicos que normalmente permanecen encubiertos. Se trata de aspectos más implícitos que explícitos.

La actividad gratuita se muestra socialmente como un *don* <sup>493</sup>. Ahora bien, desde un

---

490. [1995], *La vida en común. Ensayo de antropología general*, trad. H. Subirats, Madrid, Taurus, 1995.

491. *Idem*, págs. 152-153.

492. Irenäus Eibl-Eibesfeldt ha señalado que para que exista la función vinculadora del dar han de darse dos condiciones: 1. reconocimiento del dador como propietario del objeto, y, 2. reconocimiento del acto de dar que afianza en el dador la expectativa de reciprocidad, (1994, *La sociedad de la desconfianza. Polémica para un futuro mejor*, trad. C. Fortea, Barcelona, Editorial Herder, 1996, pág. 191).

493. Émile Benveniste, tras estudiar filológicamente el término “don”, así como sus derivados, concluye: “No es sólo un presente, un don desinteresado; es un *don en tanto que prestación contractual, impuesto por las obligaciones de un pacto, de una alianza, de una amistad, de una hospitalidad* : obligación del *xéinos* (del huesped), de los súbditos del rey o al dios, o también prestación implicada por

principio hay que advertir acerca de la complejidad de este paradigma cuya pretensión no es otra que explicar determinados comportamientos sociales. Como constructo teórico que es consiste en una forma de hablar que designa globalmente unos comportamientos sociales que presentan características comunes. Uno de los principales problemas de esta figura es la confusión existente entre la apariencia que adopta el *dar gratuito* (su carácter representativo) y el trasfondo de esta apariencia. Ejemplos como el intercambio de regalos y la importancia que este intercambio tiene para el desarrollo de las relaciones sociales permite diferenciar entre la apariencia del *dar* y su trasfondo social.

Como se tendrá ocasión de ver, el significado social del *dar gratuito* es una cuestión polémica, difícil de clarificar. Este estudio se sitúa en esta controversia. La intención al estudiar el *dar gratuito* es destacar el carácter representativo del don. No se pretende amojonar el campo de la representación respecto de su trasfondo social y viceversa. En cada modelo de organización social, y en cada momento histórico, la gratuidad ha sido dotada de un significado social que no necesariamente se ha mantenido a lo largo del tiempo. Sin embargo, la mutabilidad semántica del término no ha impedido la transmisión generacional de una herencia social común acerca de los comportamientos gratuitos.

La hipótesis de la que se parte puede ser expresada de esta forma: aunque la juridización de la colaboración social ha presentado la actividad de voluntariado como una actividad inocua (aproblemática), esta concepción no se ajusta a las dinámicas sociales generadas por el dar, recibir y devolver. Es decir, la formalización jurídica de la actividad voluntaria suprime la complejidad del circuito dar-recibir-devolver, presentándola como un acuerdo de voluntades.

#### 4.2.1. Cuestiones preliminares.

La institución legal del voluntariado se apoya en una práctica social: la “colaboración social gratuita”. Las normas jurídicas por las que se regula el voluntariado no prescriben actos gratuitos. Lo que regulan son las condiciones de realización de esta actividad (derechos y deberes de los voluntarios, reconocimiento de servicios voluntarios, relaciones entre las entidades de voluntariado y las administraciones públicas, etcétera). Ante esta circunstancia cabe suponer que la autoridad ha partido en su actividad reguladora de una realidad social preexistente que trata de orientar y fomentar. Esta realidad constituye el sustrato social del voluntariado.

La presencia de este sustrato constituye una constante en las distintas manifestaciones de la sociabilidad humana. Decir esto es evidentemente tan genérico como afirmar el carácter social del ser humano, ya que toda forma de organización social requiere un mínimo de colaboración entre sus miembros. Frente a esta generalidad resulta más fructífero adoptar un punto de vista histórico desde el que apreciar la cambiante realidad de los modelos de colaboración social, así como los distintos significados sociales concentrados en el término “gratuidad”. Qué se entienda por *comportamientos sociales gratuitos* en un período histórico determinado va a depender de la constitución específica de la sociedad en la que se den estos comportamientos. El sentido social de la gratuidad depende de la ordenación cultural, económica y política de la sociedad sometida a estudio. Por eso, en mi opinión, la reflexión sobre la institución del voluntariado, en tanto que expresión actual de la colaboración social gratuita, nos sitúa frente al modelo de sociedad que ha generado esta figura y, al mismo tiempo, aporta elementos que favorecen el entendimiento del derecho contemporáneo.

Durante los últimos quince años aproximadamente se ha asistido en el contexto español a la reconsideración de la importancia social, económica y política de la colaboración social gratuita en su forma de actividad de voluntariado. El llamativo *descubrimiento* de la gratuidad en la práctica social, o el *renacimiento* de la solidaridad, son consideradas fuerzas renovadoras en un mundo en crisis. La preocupación por la consecución de una ciudadanía responsable y solidaria en un contexto de crisis del modelo de estado asistencial, coincide en el tiempo con una

reflexión más ambiciosa que trata de superar la explicación economicista del individuo social. La actividad de colaboración gratuita constituye un interrogante ante la racionalidad económica que continúa siendo hegemónica en la sociedad actual. En este sentido, y desde una perspectiva teórica, la consideración de la actividad gratuita acoge la pretensión de subrayar los errores en los que ha incurrido históricamente la construcción teórico-práctica del *homo oeconomicus* <sup>494</sup>. Permanece abierto el cuestionamiento de los paradigmas que se han mostrado dominantes en la explicación del hombre moderno. Ante la fractura de estos modelos explicativos han tomado protagonismo aquellos elementos de la vida social que habían quedado preteridos, o que se considera hoy que fueron mal comprendidos, apuntando a la construcción de nuevos modelos teóricos.

Se puede afirmar sin ambages que el *redescubrimiento* de la solidaridad, o de la importancia de los mecanismos de colaboración social no mercantilizados, así como el llamamiento a la responsabilidad social de los ciudadanos, se encuadra en un discurso reformista, como ya se ha señalado, que responde a una situación de crisis. Esta precisión es importante ya que la voluntad reformista es una constante tanto en los estudios sobre el don de principios de este siglo, como en los estudios contemporáneos. Lo mismo, significativamente, podría decirse de gran parte de los discursos sobre la solidaridad. Llama la atención cómo en estos últimos años del siglo han tomado vuelo preocupaciones que ya fueron planteadas, por ejemplo, a principios de este siglo.

Marcel Mauss destacó la preterición de lo que él consideraba que eran elementos fundamentales de la vida social. Apuntaba:

“...[E]l Estado y estos subgrupos, quieren ocuparse del individuo, la sociedad quiere volver a la célula social, busca crear en el individuo un estado de ánimo en que junto a los sentimientos de los derechos que posee, se den otros sentimientos más puros; el de caridad, de «servicio social», de solidaridad. El tema de los dones, de la libertad y la obligación de los dones, el de la liberalidad y el del interés en dar, vuelven a darse como motivo dominante,

---

494. Uno de los mejores ejemplos de esta tradición posiblemente sea la obra de Piotr Kropotkin [1890, 1920], *El apoyo mutuo. Un factor de la evolución*, (Móstoles, Ediciones Madre Tierra, 1989<sup>3</sup>). Kropotkin, siguiendo a William Godwin, acepta la existencia de una benevolencia universal. De este principio derivará un programa de organización social basado en la ayuda mutua. Esta obra tiene un interés añadido que se verá repetido en autores posteriores, y es que no parte de la especulación sino del contacto que este autor tuvo con algunos pueblos siberianos.

olvidado hacía mucho tiempo”<sup>495</sup>.

Estas palabras, a pesar de las décadas transcurridas, podrían servir también para describir el momento actual.

En lo que sigue se intenta explicar, como ya se ha dicho, una parte del sustrato social del voluntariado haciéndolo pasar por el paradigma del don. A fin de facilitar la comprensión de las siguientes páginas se adelanta que se concibe el don como una manifestación del principio de reciprocidad social. No se trata por tanto de dos principios inconexos. Reciprocidad y don mantienen entre sí una relación de continuidad, aunque hay que reconocer que algunas manifestaciones del don parecen romper esta relación y posiblemente lo hacen, tal vez ésta sea su grandeza. Esto ocurre, por ejemplo, cuando una persona *da* la vida por otra.

En la actividad de voluntariado una persona emplea parte de su tiempo en actividades que generan, cuando menos idealmente, un provecho para otras personas. El voluntario realiza un acto de *dar*. Esta actividad de colaboración gratuita se singulariza por carecer de una contraprestación económica. Esta nota fundamenta la gratuidad de la actividad solidaria, o el llamado “desinterés” *económico* de la misma. Sin embargo, esta presentación de la actividad de voluntariado es incompleta ya que, por ejemplo, no presta atención a la dinámica social del ofrecimiento y recepción de bienes y servicios. Más en concreto, ignora la dinámica social del *dar gratuito*.

El estudio de la actividad de voluntariado a través del don requiere establecer una premisa: los actos de *dar gratuito* se sitúan en el contexto general de la reciprocidad social. El término “reciprocidad”, en su raíz latina, indica un movimiento de ida y vuelta, de algo que tanto retrocede como avanza, que vuelve al punto de partida<sup>496</sup>. Este ir y venir aplicado a realidades físicas posiblemente sea la mejor forma de comprender el sentido del término. La reciprocidad indica la correspondencia entre

---

495. “Ensayo sobre los dones. Razón y forma del cambio en las sociedades primitivas”, (págs. 155-263), en *Sociología y antropología*, con introducción de Claude Lévi-Strauss, trad. T. Rubio De Martín-Retortillo, Madrid, Tecnos, 1991, pág. 249.

496. Alfred Ernout y Antoine Meillet, *Dictionnaire Étymologique de la Langue Latine. Histoire des Mots*, Paris, Libraire C. Klincksieck, 1939, voz “reciprocus, a, um”, pág. 854.

individuos o cosas<sup>497</sup>. La semántica del término evoca la existencia de una relación, un movimiento entre personas. Dos como mínimo. O si se quiere, el término “reciprocidad” sólo tiene sentido si se parte de la interacción entre sujetos. La constatación de relaciones recíprocas forma parte de las descripciones de la vida social. Su contenido mínimo puede ser enunciado como el flujo y reflujo de elementos materiales o inmateriales entre dos o más personas. Hablar de reciprocidad, y aquí sólo interesa presentar este concepto en tanto que facilita la ubicación del don, es hablar de la interacción entre los individuos<sup>498</sup>.

El término “reciprocidad”, en su uso descriptivo, abarca realidades que a primera vista parecen no guardar relación entre sí por mostrarse en abierta contradicción. En un extremo de la noción de reciprocidad se situaría la experiencia del don gratuito (la dádiva pura), en el otro extremo la práctica vengativa, o el principio de correspondencia expresado en la ley del talión. La primera ha sido vista como una manifestación de la “reciprocidad generalizada”, mientras que la segunda ha quedado calificada como “reciprocidad negativa”<sup>499</sup>.

Junto a esto, la semántica del término “reciprocidad”, y se está hablando en términos necesariamente globales, incluye dos nociones interdependientes: la noción de *equilibrio* y *desequilibrio* en las relaciones que los individuos mantienen entre sí. La idea de equilibrio presente en la reciprocidad no es necesariamente un equilibrio actuante, aunque puede presentarse de esta forma. El núcleo de la reciprocidad es la posibilidad de equiparación entre las partes. Esta posibilidad puede ser puntual, concreta, o quedar diferida en el tiempo que dure la relación entre los individuos. Un uso lingüístico que denota el equilibrio puntual entre las partes sería: “Estamos en paz”. La idea de equilibrio pendiente correspondería al giro: “Estoy en deuda con...”. La imposibilidad de establecer un equilibrio se hace presente en la expresión:

---

497. El diccionario de la lengua de la Real Academia española define el término “reciprocidad” como “correspondencia mutua de una persona o cosa con otra”.

498. La generalidad del término no impide designar específicamente dentro de él una enorme variedad de realidades sociales con identidad propia. Un ejemplo de esto es la utilización que Raymond Firth hizo del término “reciprocidad”, y la especificación de las distintas realidades que participaban de este término, (vid. [1939], *Primitive Polynesian Economy*, London, Routledge-Kegan Paul, 1965<sup>2</sup>, pág. 313, y págs. 371-376 en las que expone las diferentes expresiones referentes a modalidades de intercambio y distribución de bienes).

499. Marshall D. Sahlins, *Las sociedades tribales*, trad. F. Payarols, Barcelona, Editorial Labor, 1984<sup>3</sup>, pág. 130. Del mismo autor, “La sociología dello scambio primitivo”, (págs. 99-146), en Edoardo Grendi (coord.), *L’antropologia economica*, Torino, Giulio Einaudi editore, 1972, págs. 104-5.

“Nunca te lo agradeceré lo suficiente” o, en sentido negativo, “nunca te lo perdonaré”.

La existencia de la posibilidad del *equilibrio* entre las partes, como su imposibilidad, tiene que ver con los efectos constructivos y/o destructivos que se derivan del *dar gratuito*. No se ha de confundir la fortaleza del don con la valoración que del mismo se haga. Se pone el ejemplo de una relación de amistad para aclarar este punto. La presencia de un don en la relación entre amigos (en la forma de un favor o un regalo) puede contribuir a fortalecer la relación de amistad (“para eso están los amigos”, se diría). Sin embargo, este mismo favor o regalo puede provocar el debilitamiento de los vínculos preexistentes. Es importante percibir que la fortaleza del *dar gratuito* se pone de manifiesto tanto en su capacidad de construir vínculos como en su capacidad para destruirlos.

La latencia del reflujo entre las partes ha sido vista como una condición que posibilita la existencia de relaciones sociales<sup>500</sup>. De la misma forma, las expectativas de comportamientos recíprocos futuros explicarían el mantenimiento de relaciones entre los individuos. Es decir, la proyección al futuro de comportamientos recíprocos a los presentes facilitaría la continuidad de las relaciones sociales<sup>501</sup>.

Don y reciprocidad son, inicialmente, dos realidades inseparables. A pesar de su apariencia, el don obliga en términos morales y sociales. A su vez genera

500. Peter M. Blau ha visto un *continuum* entre el desequilibrio-equilibrio-desequilibrio: “Mientras la concepción de la reciprocidad en el intercambio implica la existencia de fuerzas equilibradoras que crean una tensión hacia el equilibrio, las operaciones simultáneas de diversas fuerzas equilibradoras producen de forma recurrente desequilibrios en la vida social y la dialéctica resultante entre la reciprocidad y el desequilibrio da a las estructuras sociales su naturaleza y su dinámica distintivas”, (pág. 11). “[L]as fuerzas que sostienen el equilibrio a un nivel de la vida social constituyen fuerzas desequilibradoras a otro nivel” (pág. 22), ([1964], *Intercambio y poder en la vida social*, trad. J. F. Morales, Barcelona, editorial Hora, 1982).

Como guía para orientarse entre las distintas visiones del intercambio social puede verse: Luis Rodríguez Zúñiga, “Variaciones sobre la teoría del intercambio social”, (págs. 1-27), en Luis Rodríguez Zúñiga y Fermín Bouza (coords.), *Sociología contemporánea: ocho temas a debate*, Madrid, C.I.S.-Siglo XXI, 1984. Rodríguez Zúñiga distingue dos tradiciones, la de Mauss - Lévi-Strauss, (preocupada por los elementos sociales y objetivos del intercambio) y la de Homans - Blau, (más subjetivista y centrada en los elementos psicológicos del intercambio social).

501. Max Weber ubicó el término “reciprocidad” en el concepto de relación social de la siguiente forma: “[C]onducta plural –de varios– que, por el sentido que encierra, se presenta como recíprocamente referida, orientándose por esa reciprocidad. La relación social *consiste*, pues, plena y exclusivamente, en la *probabilidad* de que se actuará socialmente en una forma (con sentido) indicable; siendo indiferente, por ahora, aquello en que la probabilidad descansa”, (*Economía y Sociedad*, t. I, México D.F., F.C.E., 1964<sup>2</sup>, pág. 21). Según Weber, en la relación social se da: 1. un mínimo de *recíproca bilateralidad*; 2. la *probabilidad* de un forma determinada de conducta social; 3. una *referencia mutua* de las acciones, lo que no indica necesariamente correspondencia plena.

comportamientos recíprocos. Es decir, el don crea lazos de reciprocidad entre los individuos. El *dar gratuito* establece vinculaciones entre los individuos, y es al mismo tiempo una manifestación de estas vinculaciones. El planteamiento de Georg Simmel al respecto resulta clarificador. Este autor concedió una gran importancia al mecanismo social de la gratitud. Se cita por entender que, con independencia de la terminología empleada, percibió con gran lucidez la relevancia social del *dar gratuito*. Simmel percibía el agradecimiento, la gratitud, como un elemento fundamental de la socialidad humana, al tiempo que un componente inexcusable de la cohesión social<sup>502</sup>.

“Si se borrara de golpe la reacción de gratitud que persiste en el espíritu por una acción anterior, la sociedad –tal como se nos presenta, por lo menos– dejaría de existir”<sup>503</sup>.

La gratitud se perfila en Simmel como el residuo objetivo del acto de recibir y del acto de entregar. Es en una anotación a pie de página en la que Simmel centra con mayor precisión la relevancia social del *dar gratuito* :

“En general la donación es una de las funciones sociológicas más considerables. Si en la sociedad no se diera y recibiera constantemente –aun prescindiendo del cambio–, no habría sociedad. Pues dar no es, en modo alguno, la simple acción de uno sobre otro, sino que posee justamente el carácter que exige la función sociológica, a saber: la acción recíproca. Por cuanto el otro admite o rehúsa, produce en el primero una reacción muy determinada. La manera como admite la dádiva, agradeciéndola o no, esperándola o sorprendido, contento o insatisfecho, humillado o elevado por ella, todo esto produce un efecto en el donante, efecto decisivo, si bien inexpresable, y en conceptos y medidas determinados. Así, pues, la donación es, por sí misma, aun sin recibir nada en cambio, una acción recíproca”<sup>504</sup>.

El carácter vinculante del *dar gratuito* , su percepción incluso como un hecho social absoluto en determinadas sociedades, ¿permite explicar el fenómeno contemporáneo del voluntariado? ¿En qué medida vincula socialmente el *dar* actuado en el voluntariado? La pertinencia explicativa del paradigma del don es

502. “...[E]l agradecimiento producido por la prestación altruista posee el poder de un lazo irrompible...”, (1908, *Sociología. Estudios sobre las formas de socialización* , vol. I, Madrid, Alianza, 1986, pág. 30). En el mismo sentido: “La gratitud es uno de los hilos microscópicos, pero infinitamente tenaces, que mantiene unidos los elementos de la sociedad, y, por tanto, finalmente, los junta a todos ellos en una vida común, de forma estable”, (pág. 627).

503. *Idem*, pág. 621.

504. *Idem*, pág. 621, nota a pie de página.

cuestionable, al menos como paradigma con pretensiones globales, en el momento en que se intenta aplicar este esquema a sociedades plurales en las que las estructuras económicas de mercado hegemonizan las relaciones entre los individuos sociales<sup>505</sup>.

Como se verá en páginas sucesivas, el estudio del voluntariado desde la perspectiva de la reciprocidad social expresada en el don ofrece una imagen insospechada de la actividad gratuita de voluntariado. Lo que se dirá de este modelo de actividad ayuda a comprender conductas que históricamente han sido designadas con los términos “caridad”, “beneficencia”, “benevolencia”, “altruismo”, “generosidad”...

#### 4.2.2. La constancia del dar, recibir y devolver.

La relación entre don y reciprocidad es confusa. Es difícil interpretar con claridad los hechos sociales a partir de estos dos modelos explicativos. La delimitación entre el don y el intercambio, por ejemplo, es imprecisa, aunque ambos participan de la categoría más genérica de la reciprocidad. Tampoco es sencillo aislar la explicación del don de la consideración general de la reciprocidad. Y se podría seguir. Para allanar esta cuestión tal vez sea oportuno preguntarse: ¿de dónde surge esta confusión?

El concepto de reciprocidad está presente en cualquier intento de teorización sociológica, política, antropológica, jurídica, económica... y se podría seguir hasta completar el listado de disciplinas del saber conocidas como “ciencias sociales”. Los contenidos de estos términos no son unívocos sino altamente dispares. Su interés radica precisamente en esta diversidad ya que su polisemia se deriva de concepciones de lo humano, social, jurídico, etc. que son preexistentes y divergentes entre sí. Estos términos no son simples descripciones de hechos sociales sino que encierran la interpretación que el teórico hace de estos hechos. De esta forma, lo que para un autor es la manifestación de la *generosidad* humana, para otro representa

505. Marvin Harris ha destacado que el intercambio recíproco, en el que se sitúa el don, sólo puede ser efectivo cuando está inserto en estrechas relaciones personales o de parentesco. “La reciprocidad persiste en las sociedades de nivel estatal basadas en el mercado en el seno de los grupos de parentesco y nos es familiar como donación de regalos a parientes y amigos”, (1971, *Introducción a la antropología general*, trad. J. O. Sánchez Fernández, Madrid, Alianza Editorial, 1983<sup>4</sup>, págs. 258-259).

una expresión del *egoísmo* humano. El mismo hecho (la limosna, por ejemplo) es vista por unos autores como una manifestación de la generosidad del donante, mientras que otros ven en este hecho una expresión de egoísmo del individuo que mediante la limosna trata de tranquilizar su conciencia o adquirir preeminencia social. La pluralidad de concepciones sobre lo humano, lo social, lo económico... así como de las relaciones existentes entre estos factores, hace que necesariamente los contenidos semánticos de "reciprocidad" y "don" sean múltiples. Según esto, su contenido responde a la interpretación de hechos sociales que superficialmente aparecen como simples descripciones del acontecer social.

Para analizar la relación reciprocidad-don, y de forma especial para acercarse a la figura del don, se han utilizado los modelos explicativos que en la década de los años 20 ofrecieron Bronislaw Malinowski y Marcel Mauss. Estos autores reflejaron en sus obras el impacto que sufrían al darse cuenta de que los modelos teóricos defendidos como verdades absolutas por el pensamiento occidental, y que ellos habían asumido, fracasaban al intentar explicar las realidades sociales de las "comunidades primitivas" en las que centraban sus estudios<sup>506</sup>. Los estudios de campo desarrollados por estos autores provocaron el cuestionamiento del modelo de *homo oeconomicus*, fortaleciendo sus aportaciones la crítica de este modelo teórico. La relectura de una parte de la obra de Malinowski y, sobre todo, de Mauss, que a continuación se ofrece, forma parte de un esfuerzo teórico por reconsiderar la comprensión moderna del hombre y de su interacción social. ¿Por qué este empeño? Por entender que la comprensión de los elementos sociales materializados en la actividad de voluntariado exige el cuestionamiento de modelos teóricos que durante largo tiempo han infravalorado, cuando no criticado, estos elementos.

Malinowski desechó la imagen de un comunismo primitivo y atacó frontalmente la noción de "Hombre Económico Primitivo".

"Esta criatura caprichosa y ficticia, que ha tenido una existencia muy tenaz en la literatura económica popular y no tan popular, y cuyo espectro obsesiona las mentes de los antropólogos competentes nublando su visión con una idea preconcebida, es un salvaje u hombre primitivo imaginario, movido en todas

---

506. Esta actuación contrasta con otra bien diferente que consiste en considerar apriorísticamente la valía del modelo económico, jurídico y político de las sociedades occidentales y tratar como deficiencias a resolver cualquier modelo de organización social que no responda al primer modelo.

sus acciones por una concepción racionalista del propio interés y que consigue sus objetivos directamente y con un mínimo esfuerzo. Un sólo caso mostraría qué contraría a la razón es la suposición de que el hombre, y en especial el hombre situado en un estadio inferior de la cultura, está movido por puros motivos económicos de interés racional propio. El trobiandés primitivo nos ofrece un ejemplo que contradice esta teoría falaz. Trabaja estimulado por motivos de naturaleza social y tradicional sumamente compleja y se plantea objetivos que no se dirigen directamente a la satisfacción de necesidades presentes o a la consecución de propósitos utilitarios<sup>507</sup>.

Según el antropólogo polaco la noción del “Hombre Económico Primitivo” ignoraba

“...el impulso humano fundamental de ostentar, de compartir y de ofrecer. No presta atención a la profunda tendencia a crear vínculos sociales a través del intercambio de dones<sup>508</sup>.

Uno de los errores que apreció en la concepción del hombre como ser racional que maximiza sus intereses privados<sup>509</sup> fue lo innecesario del intercambio si cualquier miembro de la comunidad podía producir todo aquello que representa valor, tanto en cantidad como en calidad, mediante su trabajo y su capacidad<sup>510</sup>. A esta visión, que consideraba errónea, enfrentó un rasgo fundamental del uso social y la psicología de la comunidad que estudiaba:

“[E]l amor al dar y recibir en sí mismos: la fruición activa en la posesión de la riqueza mediante su intercambio<sup>511</sup>.

En su explicación de la comunidad trobiandesa descartó el reduccionismo utilitarista y economicista como modelos capaces de explicar el intercambio de bienes entre los miembros del grupo<sup>512</sup>. En su lugar ofreció una explicación sobre el intercambio y

---

507. Bronislaw Malinowski, [1922], *Els argonautes del Pacífic Occidental. Estudi sobre el tarannà emprenedor i aventurer dels indígenes dels arxipèlags de la Nova Guinea melanèsia*, 2 vol., trad. cat. de Ll. Flaquer, Edicions 62, Barcelona, 1986, vol. I, págs. 113-114.

508. *Idem*, vol. I, pág. 235.

509. *Idem*, vol. II, págs. 270-1.

510. *Idem*, vol. I, pág. 228.

511. *Idem*, vol. I, pág. 233. Este amor a dar y a recibir le llevaba a negar la existencia de un comunismo primitivo, ya que el goce en el ofrecimiento y en el recibimiento remarcaba la distinción entre lo mío y lo tuyo.

512. La obra de Malinowski refleja el choque entre la cultura originaria del estudioso y la cultura objeto de estudio. Al analizar la sociedad trobiandesa lo que está haciendo en realidad es reflejar su propia cultura, sus propias convicciones, sus dificultades en explicar una ordenación de la realidad social distinta a la suya. El retrato de la sociedad trobiandesa tiene en su reverso la descripción cultural del autor. Así, por ejemplo, al comentar que entre los trobiandeses los presentes se conciben como actos determinados

ofrecimiento de bienes como satisfacción de las obligaciones sociales existentes<sup>513</sup>. El cumplimiento de las obligaciones sociales por las que se explica el intercambio y el ofrecimiento de bienes, es decir, la actividad económica de la comunidad, aparecía fuertemente formalizada. Esto no sólo significaba que el dar y recibir había sido institucionalizado bajo la forma de la *kula* (o el *potlach*, por ejemplo) sino que el intercambio debía ser *escenificado* adecuadamente. La *escenificación* era una parte integrante de la satisfacción de la obligación social, hasta el punto de que la *forma* de cumplimiento de la obligación se convertía en un requisito ineliminable de la obligación. Esta constatación de la escenificación del intercambio destacaba el carácter público del cumplimiento de las obligaciones sociales. De esta forma, Malinowski pudo abordar el intercambio de dones como mecanismo de creación y expresión de ligámenes sociales<sup>514</sup>.

Malinowski dió nombre a las distintas modalidades de entrega e intercambio de objetos para explicar el movimiento económico de los trobriandés. Llamó “don puro” al

“acto por el cual un individuo da un objeto o presta un servicio sin esperar u obtener nada a cambio”<sup>515</sup>.

Se trata de obsequios sin contrapartida<sup>516</sup>. Sin embargo, el mismo autor había indicado la escasez de dones puros en la comunidad trobriandés. Esta escasez la explicaba por la existencia de un gran número de obligaciones sociales de tipo económico que exigían la observación de comportamientos concretos. Un ejemplo de

---

con sentido social en vez de como transmisiones patrimoniales, evidencia que está contrastando los elementos derivados de la realidad observada con su maleta de conceptos jurídicos y sociológicos aprehendidos durante su proceso de aprendizaje.

En ocasiones este contraste era expresado abiertamente y sin ningún pudor. Al defender el interés del estudio de las “razas salvajes” indicaba que “puede ayudar al hombre blanco a gobernar, explotar y “mejorar” al nativo con resultados menos perjudiciales para éste último”. Esta justificación se unía a un interés superior: el conocimiento de la naturaleza humana. “Me refiero, por ejemplo, a una materia como la economía primitiva, tan importante para nuestro conocimiento de la disposición económica del hombre y de tanto valor para aquellos que deseen desarrollar los recursos de los países tropicales, emplear mano de obra indígena y negociar con los nativos”, (Bronislaw Malinowski [1926], *Crimen y costumbre en la sociedad salvaje*, trad. J. y M.T. Alier, Barcelona, Ariel, 1982<sup>o</sup>, págs. 12 y 13-14, respectivamente).

513. *Els argonautes del Pacífic Occidental*, vol. I, pág. 234.

514. *Idem*, pág. 235.

515. *Idem*, pág. 237. El “don puro”, que es aquél que no satisface obligaciones sociales preexistentes. También es denominado por Malinowski “don gratuito”.

516. *Idem*, pág. 239.

esto era la limosna:

“Se ha de tener en cuenta que los dones accidentales o espontáneos, como por ejemplo limosnas o actos de caridad, no existen, ya que todo aquel que estuviese necesitado quedaría mantenido por su familia. Además, hay tantas obligaciones económicas perfectamente definidas, relacionadas con el parentesco por consanguineidad o alianza, que cualquiera que necesitase una cosa o un servicio sabría dónde acudir para pedirlo. Y por tanto, claro está, ya no sería un don gratuito, sino impuesto por la obligación social. Además, como los presentes en las Trobiand se conciben más como actos determinados que tienen un sentido social que no como transmisiones patrimoniales, resulta que si los deberes sociales no los imponen directamente, los dones son muy raros”<sup>517</sup>.

Esta observación nos parece crucial ya que si es cierto que la trabazón social de las obligaciones entre los individuos supone la reducción del espacio ocupado por los dones gratuitos, el aflojamiento de los vínculos obligatorios parecería permitir una mayor presencia del don gratuito.

Pese a la ausencia de reciprocidad en los dones gratuitos, no se ha de pasar por alto que, según apreciaba Malinowski, el conjunto de la comunidad consideraba normales la prestación de estos servicios o el ofrecimiento de regalos. Es decir, pese a que los dones gratuitos no eran exigibles, en determinados contextos la comunidad esperaba que se diesen.

“Los actos de liberalidad por parte de jefe y la donación de tabaco y nueces de betel por todo aquel que tenga de sobras serían considerados normales”<sup>518</sup>.

La frontera entre la obligación social y su cumplimiento, y los dones gratuitos presentes en las relaciones sociales aparece difuminada. La apreciación de Malinowski, a pesar de su escasa claridad, sugiere que los dones gratuitos quedan integrados en las relaciones sociales que se sitúan más allá de los comportamientos motivados por la observancia de las obligaciones sociales. Así, es de esperar que el marido haga regalos a la mujer, o un padre a su hijo, aunque no sean exigibles.

La presencia de dones gratuitos constituía un cabo suelto. ¿Cómo abordar estos

---

517. *Idem*, pág. 237.

518. *Idem*, pág. 239.

comportamientos que no respondían al cumplimiento de obligaciones sociales? Malinowski resolvió la incomodidad de explicar el don gratuito reconduciéndolo a la reciprocidad social. Los dones gratuitos debían ser vistos como una manifestación del *continuum* de la reciprocidad social<sup>519</sup>.

Cuando se dice que un don es esperable en una relación social dada, y éste no responde a una obligatoriedad social preexistente, implícitamente se está diciendo que el grupo social en el que se desarrolla esa relación es capaz de explicar ese comportamiento. Es decir, existe un consenso sobre la corrección de este comportamiento. Incluso puede estar valorado positivamente. Aunque los dones gratuitos no sean exigibles, no por ello dejan de tener su propio significado social. Esta visión del don permite explicar, cuando menos inicialmente, los comportamientos altruistas. Peter M. Blau lo expresó en estas palabras:

“Un «altruismo» aparente está presente en la vida social; las personas se muestran deseosas de beneficiarse mutuamente y de corresponder a los beneficios que reciben. Por debajo de este altruismo aparente, un «egoísmo» subyacente se puede descubrir; la tendencia a ayudar a otros está frecuentemente motivada por la esperanza de que hacerlo así proporcionará recompensas sociales. Sin embargo, más allá de esta preocupación interesada por sacar partido de las asociaciones sociales, hay de nuevo un elemento «altruista» o, cuando menos, un elemento que elimina de las transacciones sociales el egoísmo descarnado o el hedonismo psicológico. Una recompensa básica que las personas buscan en sus asociaciones es la aprobación social y el desprecio egoísta de otras personas hace imposible obtener esta importante recompensa”<sup>520</sup>.

Si se habla de una normalidad en la entrega de dones (como aquello que es esperable y aceptado socialmente), es posible hacerlo de la anormalidad de estos comportamientos. Los dones gratuitos, como el resto de elementos sociales, están sometidos a medida. La ruptura de los límites impuestos al dar (dar sin medida) provoca reacciones de desaprobación. Ciertos excesos son considerados comportamientos anormales, reprochables. Los grupos sociales fomentan la práctica de la entrega gratuita de bienes y servicios, pero al mismo tiempo se defienden de los efectos perniciosos derivados de esta práctica excesiva.

---

519. *Crimen y costumbre en la sociedad salvaje*, op. cit., pág. 55.

520. [1964], *Intercambio y poder en la vida social*, op. cit., pág. 14.

Los comportamientos donantes distinguen al donante del resto de miembros del grupo. Tanto la normalidad como la anormalidad son valoraciones de validez histórica que pierden su sentido si son descontextualizadas. La anormalidad podrá ser considerada como una señal inequívoca de alteración mental, pero también podrá conducir a la creación de mitos, a la identificación del héroe o a la confirmación de la santidad del individuo. La anormalidad en el *dar gratuito* causa admiración en el conjunto social ya que sobrepasa lo esperable socialmente. La perplejidad creada por el don deriva en admiración o en rechazo. El pródigo, visto como aquél que “desprecia generosamente la vida u otra cosa estimable”<sup>521</sup>, es un ejemplo de anormalidad social al transgredir lo esperable en el desprendimiento de bienes o servicios.

La obra de Malinowski coincidió en tiempo y materia con el trabajo de Marcel Mauss. Éste analizó el don en el marco de la obligación de dar, recibir y devolver. Su trabajo aparece más despejado que el tratamiento dado por el anterior. No obstante, ambos coinciden en buena parte de sus conclusiones. El ensayo de Mauss sobre el don<sup>522</sup> interesa aquí no tanto por el análisis de las funciones socio-económicas del don cuanto por las derivaciones de distinto orden que el autor obtuvo de su estudio. Una parte de los resultados de su trabajo condujo a la propuesta práctica de reformas de algunas instituciones de su época.

El estudio del don trata de dar respuesta a una cuestión:

“¿Cuál es la norma de derecho y de interés que ha hecho que en las sociedades de tipo arcaico el regalo recibido haya de ser obligatoriamente devuelto? ¿Qué fuerza tiene la cosa que se da, que obliga al donatario a devolverla?”<sup>523</sup>

Cuando Mauss se pregunta por la norma de derecho y de interés de la que se derivan ciertas obligaciones lo hace en los términos de su propio modelo cultural. Sin embargo, como se vio en Malinowski, las contestaciones a estas preguntas no pasaban por la norma de derecho y de interés que habría cabido esperar, la misma

---

521. Diccionario de la Real Academia de la Lengua española, voz “pródigo,-a”, segunda acepción.

522. Marcel Mauss, “Ensayo sobre los dones. Razón y forma del cambio en las sociedades primitivas”, op. cit.

523. *Idem*, pág. 157.

que explicaba al hombre moderno: el constante y glacial cálculo utilitario propio del *homo oeconomicus* 524.

Mauss se fija en la apariencia del don que confronta con su función social. Lo que aparece como libre y gratuito resulta ser obligatorio e interesado. La voluntariedad del don acaba estableciendo un vínculo contractual o, lo que es más preciso, el don satisface las obligaciones contractuales existentes y genera unas nuevas.

“[T]anto negarse a dar como olvidarse de invitar o negarse a aceptar, equivale a declarar la guerra, pues es negar la alianza y la comunión. Se da porque se está forzado a dar, ya que el donatario goza de una especie de derecho de propiedad sobre todo lo que pertenece al donante. Esta propiedad se manifiesta y se concibe como una especie de lazo espiritual”525.

El dar, recibir y devolver aparecen como momentos omnipresentes en la interacción social. El don así visto es la expresión de la reciprocidad social en sentido fuerte. El don sería un fenómeno social total que preside el conjunto de la vida social.

Con esta base, Mauss lanzó una propuesta:

“Adoptemos, pues como principio de nuestra vida, lo que ha sido y será siempre el principio: salir de sí mismo, dar, libre y obligatoriamente”526.

A sus ojos, el hombre occidental todavía no había quedado reducido a los mandatos del racionalismo económico. Todavía mantenía una cierta fruición en dar.

“Una parte importante de nuestra moral y de nuestra vida se ha estacionado en esa misma atmósfera, mezcla de dones, obligaciones y de libertad. Felizmente no está todavía todo clasificado en términos de compra y venta. Las cosas tienen todavía un valor sentimental además de su valor venal, si hubiera valores que se pudieran clasificar sólo como de este tipo. Tenemos otras morales además de la del mercader; todavía hay gente y clases que se conservan en las costumbres de otros tiempos, costumbres a las que todos nos sometemos, al menos en algunas épocas o en algunas ocasiones del año”527.

---

524. Marcel Mauss al estudiar la constitución de las comunidades primitivas ya había señalado, en un sentido amplio, que “hay una serie inmensa de instituciones y de acontecimientos económicos, que no están dirigidos por el racionalismo económico, de que se hace tan fácilmente uso”, (*idem*, pág. 256).

525. *Idem*, págs. 169-170.

526. *Idem.*, pág. 251.

527. *Idem.*, pág. 246.

Mauss interpretaba las medidas asistenciales de la época y la creación de organizaciones profesionales o de clase, como un síntoma de la vuelta a una moral de grupos que afectaría al conjunto de la sociedad. Esta moral era la del don-cambio. Mauss no pretendía incurrir en anacronismos, sino que trataba de remediar lo que veía como peligros de las sociedades modernas sirviéndose para ello de lo que él consideraba que era una constante en la sociedad humana. No es que fuera inconsciente ante la imperatividad de las transformaciones socio-económicas de su época, sino que destacaba que la justificación económica de las mismas debía quedar relativizada por la constatación de otros modelos morales y económicos todavía actuantes a principios de siglo y que no incurrieran en lo que el autor valoraba como deformaciones de las sociedades occidentales<sup>528</sup>.

El don, como sistema total de relación social, planteaba dudas, (de la misma forma que hoy lo sigue haciendo), sobre la completud del orden capitalista. Completud ésta, y aquí radica una de las cuestiones importantes, que sería vista como posibilidad de autoequilibrio del sistema económico. Los estudios etnográficos sobre el sistema del don-cambio lo presentaban como un sistema autoreferente. Este sistema se mostraba completo. Al presentarse como culturalmente anterior al sistema de intercambio capitalista surgía una pregunta que se mantiene viva: ¿qué presencia tiene el principio de dar, recibir y devolver en las sociedades capitalistas? La respuesta común es que este principio no ha desaparecido sino que ha quedado integrado en el orden capitalista. Como planteamiento general, la integración del altruismo, de la generosidad o de la solidaridad en los mecanismos de reproducción de las sociedades capitalistas plantea un discusión que es central para la comprensión actual de la actuación voluntaria: saber si estos mecanismos sociales perfeccionan el funcionamiento del sistema capitalista y/o si estos mecanismos cuestionan (o podrían ser capaces de llegar a cuestionar) la lógica del sistema capitalista.

Algunos estudios de antropología económica han planteado esta disyuntiva al señalar que lo que comúnmente son consideradas condiciones no económicas

---

528. Raymond Firth destacó lo difícil que es seguir el optimismo de Mauss cuando extiende su teoría de la donación de los estados primitivos y tradicionales a las condiciones modernas de la sociedad, ("Temas de antropología económica. Un comentario general", págs. 9-36, en Raymond Firth (coord.), [1967], *Temas de antropología económica*, trad. J.L. Pérez Hernández, México D.F., F.C.E., 1974, pág. 20).

constituyen en la realidad primitiva la auténtica organización de la economía<sup>529</sup>. La disparidad entre los supuestos de la economía clásica y las reflexiones ofrecidas por la antropología económica, entre otras disciplinas de estudio, constituye un acicate para esta investigación. Máxime si la evolución de los modelos de organización socio-económica no son considerados de forma aislada, sino en una continuidad que sugiere la extensión en el tiempo de principios sociales que estaban presentes en sociedades simples<sup>530</sup>.

Las anotaciones de orden socio-económico sobre el *dar gratuito* que han sido presentadas hasta el momento permiten plantear distintas cuestiones referentes a la actividad de voluntariado. Se recuerda que todas parten de una premisa: la institución del voluntariado es una manifestación contemporánea del *dar gratuito*. Esta afirmación señala, como ya hiciera Marcel Mauss con gran fuerza, la existencia de comportamientos sociales que no son reducibles a la racionalidad instrumental inserta en la economía capitalista. Las cuestiones que se formulan para su posterior resolución son las siguientes:

- a) si el don genera obligaciones (*obligaciones de devolución*), ¿cómo se manifiestan estas obligaciones en la sociedad actual? ¿quién o quiénes son los receptores que quedan *obligados* por el don del trabajo voluntario?
- b) si el don opera en términos económicos (prestación de servicios, intercambio de bienes), ¿cómo se engarza el *dar* de los voluntarios en el sistema económico actual? ¿qué sentido tiene el voluntariado en la reproducción de este sistema económico?

#### 4.2.3. El don como medio de distribución del poder social.

Un aspecto de suma importancia en la reflexión acerca del don es su mediación en la distribución social del poder. Los trabajos de Malinowski y Mauss documentaron de qué forma el don aparece como expresión del poder social de los individuos y de su jerarquización social. En este apartado se contempla el don en relación al fluir social del poder. Se intenta comprender la esencia del *dar gratuito*, entendiendo que por el

529. Marshall D. Sahlins, "La sociología dello scambio primitivo", op. cit., pág. 99.

530. Percy S. Cohen defiende la continuidad, y no la ruptura, entre las sociedades simples y las sociedades complejas. ("Análisis económico y hombre económico. Comentarios sobre una controversia", (págs. 95-121), en Raymond Firth (coord.), [1967], *Temas de antropología económica*, op. cit., págs. 117-118).

momento se puede dejar al margen las circunstancias particulares de cada modelo de sociedad y centrar la atención en aquellos elementos esenciales que en mi opinión se muestran consustanciales a la condición social del ser humano.

El estudio de la figura del don como mecanismo de decantación del poder social interesa en tanto que los resultados que se obtengan tal vez puedan ser aplicados posteriormente a la actividad de voluntariado. Si esta actividad adopta la forma de don, y si se confirma que éste se hace presente en la distribución del poder social, habrá que dilucidar una cuestión ignorada en la reflexión acerca del voluntariado: su relación hodierna con la reproducción y generación de algunos mecanismos de distribución del poder social.

En la construcción teórica del don la distribución del poder ocupa un lugar central. El don actúa como instrumento de jerarquización de los individuos. Pero la figura del don encierra una contradicción aparente: el individuo más *poderoso* será aquél que se haya mostrado más *generoso*. La contradicción a la que se hace referencia se percibe fundamentalmente como una dificultad de comprensión del don en el contexto socio-económico de las sociedades industriales y post-industriales. Se diría: ¿cómo puede *adquirir* el que *renuncia*, si *dar* es *perder*? Se trata de una contradicción entre el significado tradicional del don y los comportamientos esperables en una sociedad regimentada por la maximización de los intereses económicos individuales.

Dar, en palabras de Georges Bataille, es una forma de adquirir :

“...[E]l don sería insensato (en consecuencia no nos decidiríamos jamás a dar) si no tomase el sentido de una adquisición. Es menester pues que *dar* se convierta en *adquirir un poder*. (...) [E]l don resulta lo contrario de lo que parecía: dar es perder, naturalmente, pero la pérdida, aparentemente, beneficia a aquél que la hace”<sup>531</sup>.

De nuevo, esta visión nos sitúa ante el fenómeno social del dar, recibir y devolver. Pero no sólo marca la dinámica obligacional que se desprende de este círculo, sino que también presta atención al nexo existente entre el *dar* y la distribución de cuotas

---

531. [1949], *La parte maldita*, trad. J. Givanel, Barcelona, EDHASA, 1974, págs. 112-113.

de poder social<sup>532</sup>.

No se ha de pasar por alto un aspecto del don que tal vez sea central para comprender su relación con la organización jerárquica de los miembros de un grupo social. El don, a diferencia de la mercancía, tiene un carácter eminentemente subjetivo. El individuo que da se proyecta en el don. El sentido de esta proyección será uno u otro (esto no es ahora relevante ya que no se valora el don en sí), pero en todo caso supone la presencia del donante en lo donado. La persona que recibe participa de la carga subjetiva del don, de forma que queda también obligada en su persona por el don recibido. La posibilidad o imposibilidad de la devolución, así como la forma de la devolución, va a dejar constancia, al menos inicialmente, de la posición que cada sujeto ocupa en el marco de la organización social.

La institución social del don es un mecanismo de adquisición de poder que se legitima socialmente. A este primer enunciado se suma un segundo: el control del don constituye un instrumento de jerarquización social<sup>533</sup>. Veamos en qué sentido se han hecho estas afirmaciones. Para comprender la relación entre don y distribución del poder social hay que recuperar el contexto general de la reciprocidad social. El don, como se dijo, no permanece aislado sino que forma parte del nivel global de la reciprocidad entre los sujetos sociales. Si nos situamos en este nivel, y se mantienen las consideraciones efectuadas hasta el momento, se pueden describir sucintamente algunas manifestaciones de la relación entre el don y la circulación del poder.

Si se explicitan las diferencias de poder entre los individuos y al mismo tiempo se presta atención al estado de la reciprocidad entre ellos (ya sea como elemento activo

532. Aristóteles expresó la diferencia entre dar y recibir con estas palabras: "[E]l resultado de la acción es hermoso para el bienhechor, de modo que se complace en la persona en que se da, mientras que el servicio del bienhechor no es hermoso para la persona que lo recibe, sino, en todo caso, útil, y esto es menos grato y amable", (*Ética Nicomaquea*, trad. J. Pallí Bonet, Madrid, Editorial Gredos, 1995, 1168a).

533. "El lugar de un romano en la sociedad estaba en función del puesto que ocupase en la jerarquía social, de su pertenencia a una familia y de su participación en un red de relaciones personales que salían al exterior partiendo de la unidad doméstica. (...) Del mismo modo que un préstamo creaba una relación entre el acreedor y el deudor, un favor o un servicio daba origen a una relación social entre los romanos. Como la concesión de beneficios y la correspondencia a los mismos eran cuestiones de honor, la dinámica del intercambio determinaba parcialmente la posición social relativa de los hombres que en él participaban. (...) Los que podían intercambiar beneficios comparables eran amigos de igual posición social, mientras que la mayoría ocupaba un lugar más alto o más bajo en la jerarquía, de acuerdo con su capacidad de corresponder con servicios superiores o inferiores", (Peter Garnsey y Richard Saller, *El Imperio Romano. Economía, sociedad y cultura*, trad. J. Beltrán, Barcelona, Crítica, 1991, págs. 177-178).

o como posibilidad), se observa una relación de proporcionalidad entre ambas cuestiones. La diferencia de poder entre los individuos es proporcional a los desequilibrios de la reciprocidad entre éstos. Las diferencias de poder se expresan, y consolidan a su vez, mediante la ruptura de los eslabones de reciprocidad. La amplitud de los términos utilizados no impide sin embargo constatar la adecuación entre este modelo teórico y la configuración de la vida social. A mayor diferencia de poder entre los sujetos sociales menor capacidad de reciprocidad por parte de los sujetos menos poderosos respecto de los sujetos con mayor poder. Sin duda, esta relación entre el control de la capacidad de reciprocidad de los sujetos y la distribución del poder ha tenido múltiples materializaciones a lo largo de la historia. Sin embargo, se ha mantenido omnipresente la relación entre el impedimento, o anulación de la reciprocidad de una parte de la población hacia otra, y el desigual poder de cada sector de la población.

Las formas que adopta la reciprocidad no siempre quedan expresadas abiertamente. Una buena parte de ellas son representadas en un gran número de símbolos con los que el individuo se familiariza durante su proceso de socialización. La presencia de estos símbolos, y la posición de la persona respecto de ellos, expresa los equilibrios y desequilibrios de las relaciones entre los individuos. Lo que se está diciendo es que los objetos (los bienes) y los comportamientos señalan en muchas ocasiones la diferente posición social de los individuos que los detentan y manifiestan, y que a su vez las personas tratan de expresar su posición social (real o fingida) mediante la posesión de bienes determinados. Bajo esta perspectiva, hechos tan variados como la vestimenta, el aspecto físico, el lujo, los modales, la forma de andar, la utilización del lenguaje, el perfume utilizado, el tipo de vivienda o de barrio en el que se vive... indican con qué sector social se mantiene relaciones de reciprocidad en equilibrio y con qué sectores sociales se está en desequilibrio. Estos objetos o comportamientos son de igual forma signos de reconocimiento entre los miembros de un mismo grupo social<sup>534</sup>. Estos elementos operan como posibilitantes de la reciprocidad, pero también como protectores de los modelos existentes. Por ejemplo, una mayoría de

---

534. Sirva de ejemplo el tratamiento que Thorstein Veblen ofreció de algunos de estos elementos en su [1899], *Teoría de la clase ociosa*, trad. V. Herrero, México D.F., F.C.E., 1995<sup>2</sup>. "Para ganar y conservar la estima de los hombres no basta con poseer riqueza y poder. La riqueza o el poder tienen que ser puestos de manifiesto, porque la estima sólo se otorga ante su evidencia", (pág. 44). Sobre los modales como expresión de posición social (págs. 54-55); sobre el vestido (pág. 173 y ss.); sobre la caridad y las donaciones (pág. 339 y ss).

estudiantes de Derecho siguen reconociendo en el traje y la corbata un símbolo de autoridad como bien sabe el profesorado más joven. Estas prendas son, entre otras cosas, una forma de mostrar la autoridad del profesor. Al mismo tiempo protegen la posición que el profesor ocupa en la institución universitaria. La experiencia enseña que en una situación tensa como suelen ser las revisiones de exámenes no es lo mismo llevar puesto el traje con su corbata que acudir con un pantalón tejano y una camiseta. De la misma forma, el juez queda destacado tanto en su ubicación física como en su vestimenta durante la vista del resto de asistentes, al jefe militar se le atribuyen insignias que sólo él puede lucir, se impide la grabación de miembros de la familia real mientras sacian su apetito, el potentado luce un coche que le diferencia de la mayoría social, la entrada de los sirvientes se diferencia de la entrada de los señores, los viajeros de clase preferente quedan separados del resto de viajeros...

El don forma parte del contexto descrito. Para desvelar el *poder del don* es importante distinguir entre sus aspectos formales y sus aspectos materiales. La forma del don es su apariencia, la escenificación de los aspectos materiales de la circularidad dar-recibir-devolver. Esta misma preocupación habrá de ser trasladada en su momento a la actividad del voluntariado en tanto que expresión del don. La diferenciación entre forma y contenido posibilita el desenmascaramiento del don. Uno de los filósofos que con mayor agudeza realizó esta tarea fue Friedrich Nietzsche<sup>535</sup>. En distintos momentos de su obra ofreció reflexiones sobre el don, que a pesar de su acritud<sup>536</sup>, ayudan a comprender el significado social del dar, recibir y devolver. Su preocupación por comprender la psicología del ser humano y desvelar su "voluntad de poder"<sup>537</sup>, le condujo a ver los actos humanos, incluso los más bellos y hermosos, como actos interesados<sup>538</sup>.

---

535. Se da paso a este autor a pesar de ser consciente de la alteración expositiva que supone ya que todavía no se ha abordado un aspecto fundamental en la reflexión acerca del don como es su dimensión espiritual. A pesar de esta advertencia, se ha creído oportuno presentar la visión que un autor como Nietzsche tenía acerca de la relación entre la sustantividad del poder y la formalidad del don.

536. La biografía de Nietzsche ofrece algunos datos que no son despreciables a la hora de abordar su pensamiento sobre el don. A lo largo de su vida tuvo amistades intensas, pero una gran dificultad en el tráfico de la cordialidad social, de forma especial durante su infancia y adolescencia que es cuando el individuo aprende las triquiñuelas de este arte. Por otra parte, durante la guerra franco-prusiana se ofreció como enfermero voluntario.

537. [1886], *Más allá del bien y del mal*, trad. C. Vergara, Madrid, Editorial EDAF, 1990, aforismo 23 y 36, págs. 58 y 70-71 respectivamente.

538. *Más allá del bien y del mal*, op. cit., aforismo 220, pág. 147.

“Entre los hombres caritativos y benévolos se descubre casi invariablemente este burdo ardid que comienza por acomodar a su voluntad a aquel a quien se quiere socorrer; dicen, por ejemplo, que «merece» ser ayudado, que es precisamente de su ayuda de lo que tiene necesidad, y que se mostrará sin duda profundamente agradecido, ligado, sometido, como respuesta al menor apoyo; con tales ideas es como disponen de los necesitados como de una propiedad, del mismo modo que es por deseo de poseer por lo que se muestran benévolos y caritativos. Estos bienhechores se muestran celosos si se les contraría o si se les precede en su acción caritativa”<sup>539</sup>.

Su percepción del don quedó encuadrada en su tesis sobre la imposibilidad de la bondad, y el fracaso de la benevolencia:

“La bondad y el amor, que son las hierbas y las fuerzas más saludables en la sociedad de los hombres, resultan hallazgos tan preciosos que, sin duda, deberíamos desear que se procediese en la aplicación de estos medios balsámicos lo más económicamente posible; pero esto es una imposibilidad. La economía de la bondad es el ensueño de los utopistas más venturosos”<sup>540</sup>.

Nietzsche percibió el dar, recibir y devolver como canales de circulación del poder social. Recibir supone la asunción de un deber, mientras que dar lo genera. La devolución es una forma de saldar el deber surgido con el don<sup>541</sup>. Recibir un don, ya sea en forma de objeto o en forma de servicio, constituye, según este autor, una carga para el individuo que lo recibe<sup>542</sup>.

La crítica de Nietzsche se centra en la visión del acto gratuito como el enmascaramiento de la voluntad de poder del individuo. Esta visión del don contradice ciertamente la caridad cristiana. Sin embargo, y a pesar de que acto seguido se aborde en este escrito la figura del don cristiano, el interés del pensamiento de Nietzsche sobre el don estriba en subrayar de qué forma el acto de dar expresa y construye a su vez relaciones de poder entre los individuos, ya que del

---

539. *idem*, aforismo 194, pág. 118.

540. *idem*, aforismo 48, pág. 76. También aforismo 49 sobre la benevolencia.

541. También consideró el agradecimiento como una forma de saldar provisionalmente este deber. “La razón de que un poderoso muestre agradecimiento es ésta: su bienhechor, con su buena acción, ha violado, por así decir, el dominio del poderoso y se ha introducido en él; a su vez, él viola, en compensación, el dominio del bienhechor con el acto de agradecimiento. Es una forma dulcificada de la venganza. Si no tuviese la satisfacción del agradecimiento, el poderoso se habría mostrado impotente y en lo sucesivo pasaría por tal”, ([1878], *Humano, demasiado humano*, trad. C. Vergara, Madrid, Editorial EDAF, 1990, aforismo 44, pág. 74).

542. “Quien da algo grande no encuentra agradecimiento; pues el donatario, nada más aceptarlo, tiene ya una pesada carga que sobrellevar”, (*Humano, demasiado humano*, op. cit., aforismo 323, pág. 215).

don se desprende la obligación de devolver. A su vez, la imposibilidad de devolver impide reestablecer el equilibrio roto por el don.

La reflexión de Nietzsche sobre esta cuestión me parece acertada, altamente acertada diría, pero insuficiente. Permite desenmascarar la ocultación del poder bajo el ropaje del don, pero sin embargo ofrece una respuesta reduccionista a la pregunta acerca del momento inicial del don. ¿Se puede hablar de la presencia social de una *generosidad espontánea* sin reconducirla a la obligatoriedad circular del dar-recibir-devolver? Es decir, ¿es posible hablar con seriedad de la existencia de *dones "a fondo perdido"*? ¿Puede el hombre exceder el flujo recíproco mediante un *don sin devolución*? Se plantean estas cuestiones como meras incertidumbres y ante la insuficiencia de las argumentaciones reseñadas.

Interesa dejar aclaradas las siguientes cuestiones que afectan al voluntariado. El dar desinteresado que acoge el voluntariado constituye *per se* un instrumento de ordenación del poder social. Con esto no se valora las intenciones del sujeto donante, sino que se describe la dinámica social del don<sup>543</sup>. Ahora bien, el desequilibrio introducido por el don participa de realidades sociales desiguales, con lo cual los problemas a tratar son dos: precisar hasta qué punto la actividad de voluntariado expresa desequilibrios sociales existentes en la sociedad contemporánea y, en segundo lugar, calibrar la incidencia de este modelo socio-estatal en las situaciones de desequilibrio en las que pueda operar.

#### 4.2.4. La espiritualidad del don.

La institución del don en la sociedad contemporánea no sería comprensible de omitirse la dimensión metanatural del don. La reflexión de Mauss acerca del surgimiento de la limosna apunta la trascendencia del don:

---

543. Para ser más claro: el sujeto no domina el sentido social del don, sino que éste le viene dado. El sentido del don se genera y transforma colectivamente. El pueblo ha utilizado refranes como los siguientes para expresar el sentido colectivo del don recibido: "Quien dádiva acepta, servidor queda", "Quien dádivas prende, su libertad vende", "Quien más recibe, más vende", (Luis Martínez Kleiser, *Refranero general ideológico español*, Madrid, Editorial Hernando, 1989, pág. 6, ns. 504, 505 y 506 respectivamente).

“La limosna es el resultado de una noción de moral del don y de la fortuna, por una lado, y de la noción de sacrificio, por otro. La liberalidad es obligatoria porque la Némesis venga a los dioses y a los pobres del exceso de felicidad o de riqueza de algunos hombres que deben deshacerse de ella; es la vieja moral del don como principio de justicia. Los dioses y los espíritus consienten que la parte que se les debe, que se destruía en sacrificios inútiles, sirva a los pobres y a los niños”<sup>544</sup>.

No hay que pasar por alto la referencia de Mauss a la diosa Némesis. Este mito acoge la idea de la venganza divina<sup>545</sup>. Pese a ello, en un primer momento, Némesis

“había sido únicamente un cordial sentimiento humano de que los pagos deben de hacerse debidamente, o las tareas realizarse como es debido”<sup>546</sup>.

Tique, que tiene el poder de decidir la inestable fortuna de los hombres, es irresponsable y caprichosa.

“Pero si alguna vez sucede que un hombre al que ha favorecido se jacta de la abundancia de sus riquezas y no sacrifica una parte de ellas a los dioses ni alivia la pobreza de sus conciudadanos, interviene la antigua diosa Némesis para humillarle”<sup>547</sup>.

Némesis queda asociada al incumplimiento del deber de gratitud que el hombre contrae al recibir los dones divinos<sup>548</sup>. Némesis es el azote de los ingratos<sup>549</sup>.

544. *Sociología y antropología*, op. cit., pág. 175.

545. Pierre Grimal, *Diccionario de la mitología griega y romana*, trad. F. Payarols, Barcelona, Editorial Labor, 1965, pág. 375.

546. Robert Graves, *Los mitos griegos*, vol. I, trad. L. Echávarri, Madrid, Alianza Editorial, 1985, pág. 154. En este sentido, las Gracias participaban de un cometido similar. “...[L]os hombres conceden un prominente lugar al santuario de las Gracias, para que haya retribución, porque esto es propio de la gratitud: devolver un servicio al que nos ha favorecido, y, a su vez, tomar la iniciativa para favorecerle”, (Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, op. cit., 1133a).

Las Cárites “[t]ambién eran consideradas como diosas del agradecimiento (...), por lo que se les asignaba a veces como madre a Lete, «el Olvido». En efecto, el agradecimiento suele ser olvidado fácilmente”, (Félix Guirand, *Mitología general*, trad. P. Pericay, Barcelona, Editorial Labor, 1960, pág. 234).

547. Robert Graves, op. cit., pág. 152.

548. La transgresión de las normas que rigen la vida en sociedad y la relación con la divinidad acarrea la Némesis. Puede verse el texto de Félix Fortea López, *Némesis en el Occidente romano: Ensayo de interpretación histórica y corpus de materiales*, Zaragoza, 1994, en especial págs. 9-10, 13, 45 y 195.

549. Jenofonte comentó en su *Ciropedia* la relación entre las leyes y la educación de los persas. A este respecto indicó que los persas juzgaban en la escuela la ingratitud por ser un delito que promueve odios entre los hombres. “También castigan a quienes descubran que han hecho una acusación injusta, y juzgan también por la acusación que más odio produce entre los hombres y que es menos objeto de juicio, la de ingratitud; y al niño de quien deciden que, pudiendo demostrar agradecimiento no lo hace, también a éste le dan un fuerte castigo, pues piensan que los desagradecidos son los más negligentes con respecto a los dioses, sus padres, su patria y sus amigos, y es opinión generalizada que a la

Filoctetes advierte a Neoptólemo, hijo de Aquiles, acerca de la cambiante fortuna:

“Considera que para los mortales todo es peligro, todo es azar, que ora son felices, ora, diversamente, sufren. Cuando uno está libre de males, es preciso pensar en las desgracias, y cuando uno vive prósperamente, vigile más que nunca la vida, no sea que se eche a perder sin darse cuenta”<sup>550</sup>.

Tras estas palabras el coro recomienda a Neoptólemo que tenga compasión del sufrido Filoctetes y de esta forma evite la venganza de los dioses<sup>551</sup>. Al final de la obra aparece el divinizado Heracles que pide un tributo ante la futura caída de Troya:

“El botín que te dará el ejército en memoria de mis flechas [Filoctetes poseía el arco y flechas de Heracles], llévalo a mi tumba. (...) Pero tener en cuenta esto cuando devastéis el país: respetad a los dioses. Todo lo demás lo considera secundario el padre Zeus. Pero la piedad no perece con los mortales: que vivan o que mueran, ella permanece”<sup>552</sup>.

Del mito de Némesis interesa destacar un aspecto: su relación con la incertidumbre del hombre ante su futuro más inmediato. El don adquiere en este mito una función apaciguadora al hacer al donante agradable no sólo ante los demás, sino sobre todo frente a *lo desconocido*. En la mitología griega el don (en la forma de ofrendas o sacrificios) forma parte de la relación entre el hombre y los dioses al mostrar la gratitud que el hombre debe a los dioses por los dones recibidos. El hombre recibe *gratuitamente* pero queda obligado a devolver, ya sea directamente a los dioses, ya sea a través del don realizado a otros hombres (limosna).

Esta espiritualización del don como expresión de la relación del hombre con la divinidad estaba presente en el judaísmo y pasó posteriormente al cristianismo<sup>553</sup>. El

---

ingratitud, sobre todo, acompaña la desvergüenza, pareciendo que ésta, a su vez, es la máxima guía para todos los actos inmorales”, (trad. A. Vegas Sansalvador, Madrid, Gredos, 1987, págs. 81-82). La sabiduría popular dice: “Es de bien nacido el ser agradecido”.

550. Sófocles, *Filoctetes*, trad. J. Pallí Bonet, Barcelona. Litografía Rosés, 1989, pág. 289.

551. Hay que recordar que Filoctetes fue castigado por Hera ya que aquél se había mostrado benevolente con Heracles al encender su pira funeraria.

552. *Idem*, pág. 318.

553. *Levítico* 1-2; *Deuteronomio* 6, 9, (los bienes entregados al hombre no son bienes merecidos, “Has de saber, pues, que no es por tu justicia por lo que Yahveh tu Dios te da en posesión esta tierra buena, ya que eres un pueblo de dura cerviz”, Dt 9, 6-7), 26.

En la cultura hebrea recogida en los libros del Antiguo Testamento la violación del anatema es causa de enemistad con la divinidad. La apropiación por parte de algún miembro de la comunidad de bienes

*don cristiano* (y se podría hablar también del don en otras religiones) es el resultado de un proceso doble: la construcción socio-cultural del don, a la que se añade la dimensión espiritual, de gran fuerza en el caso de la doctrina evangélica. El don responde al ciclo dar-recibir-devolver, pero al mismo tiempo es representación de la experiencia humana de lo religioso. El don se convierte de esta forma en un medio terrenal de extrañamiento mundano.

Esta doble realidad del don (crea y expresa obligaciones sociales al tiempo que se integra en la experiencia humana de lo religioso) origina la conjunción no exenta de problemas entre el sentido social del don y su sentido espiritual. En el *don cristiano* no es posible disociar su parte terrenal de su parte trascendental. Sin embargo, esta relación no es pacífica desde el momento en que el don actúa como vehículo de jerarquización social y de adquisición de poder, al tiempo que se presenta como viático en el camino hacia la vida eterna.

En el don cristiano se entremezclan la compensación mundana, que es una manifestación de la reciprocidad entre los hombres, y la compensación divina, que responde a la dimensión trascendental del don.

“...[C]uando hicieres limosna, no mandes tocar la trompeta delante de ti, como lo hacen los hipócritas en las sinagogas y por las calles, para ser honrados de los hombres; en verdad os digo, firman el recibo de su paga. Mas cuando tú hagas limosna, no sepa tu mano izquierda lo que hace tu derecha, para que tu limosna quede en secreto, y tu Padre, que mira en lo secreto, te dará la paga”<sup>554</sup>.

Esta enseñanza expresa con gran corrección la dualidad del don cristiano a la que se hace referencia. Se contempla, en primer lugar, una parte de la naturaleza social del don y de las obligaciones que de él se derivan. La honra recibida por el donante es vista como el pago (la compensación) de su acto. La honra obtenida, vista como pago, “firma el recibo de su paga”. Este pago equilibra la relación entre donante y donatario, entre benefactor y beneficiario. Si el don, como ya se ha visto, puede generar o expresar un desequilibrio entre las partes, la recompensa en forma de reconocimiento social, intenta restablecer el equilibrio perdido. Dicho con otras

incluidos en el anatema (lo debido a la divinidad) provocaba la ira divina que se extendía a toda la comunidad, (*Josué* 6 17-19, 7).

554. San Mateo, 6, 2-4.

palabras, si el don había generado una deuda (deuda pendiente), la compensación mundana salda esta deuda. No se estaría ante una deuda pendiente de pago, sino ante una deuda saldada. De darse esta compensación, a la que hace referencia la primera parte de la enseñanza evangélica, la compensación futura, la compensación divina, se torna imposible. Ya no existen deudas pendientes que saldar<sup>555</sup>.

En los comportamientos a los que los evangelistas llamaron hipócritas o farisaicos, el donante recibe como respuesta a su actuación el reconocimiento de la comunidad. El grupo devuelve el don recibido en forma de reconocimiento social, alabanzas, encumbramiento... El don farisaico tiene lugar en el ámbito de lo público. Tanto el dar como el devolver en forma de recompensa social son públicos. La comunidad hebrea desarrolló una práctica social consistente en proclamar los nombres de los donantes, ya fuese en las plazas o en las sinagogas. También se reservaban los primeros asientos de la sinagoga a estos benefactores<sup>556</sup>. El fariseo no tenía cuentas pendientes con la colectividad, ya que éstas quedaban saldadas al recibir el reconocimiento de los demás<sup>557</sup>.

La recompensa colectiva de los dones entregados por algún miembro de la comunidad, como en el caso del *don farisaico*, requiere una explicación, ya que no se trata de una reciprocidad entre beneficiario y beneficiado, sino de una relación en la que la reciprocidad se da entre un individuo y la colectividad. La devolución del don no proviene del sujeto que directamente recibe la limosna, sino que procede de la colectividad y además se expresa colectivamente.

Si se aprovechan los razonamientos seguidos sobre el principio de dar, la recompensa social del don del fariseo aparece como una forma de devolución. La

555. El contenido de la cita evangélica puede ser explicado igualmente mediante la contraposición entre la mano izquierda y la mano derecha. La izquierda (la parte denostada) representa la dimensión terrenal del don. La derecha simboliza la superación de esta dimensión. El precepto evangélico advierte acerca de las dos caras del don: la terrenal y la celestial. Robert Hertz explicó esta contraposición como una necesidad vital. "El precepto evangélico no hace más que aplicar a una circunstancia especial, esa ley de incompatibilidad de los contrarios vigente en todo el mundo religioso", ([1909], "La preeminencia de la mano derecha: estudio sobre la polaridad religiosa", (págs. 105-134), en *La muerte y la mano derecha*, trad. R. Rubio Hernández, Madrid, Alianza, 1990, pág. 116).

556. Manuel de Tuya, *Biblia comentada, Evangelios*, vol. II, Madrid, B.A.C., 1964, págs. 127-128.

557. Manuel de Tuya al comentar el capítulo 6, versículos 2-4 de Mateo, señala que el término griego empleado (apéjousin) era la fórmula usada para indicar que la cuenta está saldada. "El sentido es, por tanto: Ya no tienen derecho alguno a recompensa, cual si la cuenta estuviera saldada", (*Biblia comentada*, op. cit., pág. 128).

colectividad devuelve los dones ofrecidos por algunos de sus miembros. Es decir, la colectividad genera mecanismos de devolución de los dones recibidos por algunos de sus miembros más desfavorecidos. Si se acepta esta interpretación, hay que tratar de explicar por qué se colectiviza la devolución cuando el don ha sido recibido por individuos concretos. A su vez, habrá que explicar la relación existente entre este comportamiento y el mecanismo social de la reciprocidad.

Una tentativa de explicación es la siguiente. Supóngase, como suele ocurrir, que el sujeto beneficiado no puede igualar el don recibido, no sólo por la limitación de sus recursos, sino también porque se considera insuficiente el mero agradecimiento del menesteroso como respuesta al don recibido. El abismo existente entre ambos convierte en superfluo e insignificante el agradecimiento del segundo. El beneficiario está imposibilitado para devolver el don recibido de forma puntual o continua. Sin embargo, si se sigue el modelo teórico del don, la limosna crea una deuda pendiente que ha de verse satisfecha de alguna forma. ¿Por qué se satisfacen estas deudas de forma colectiva? Un primer argumento que explica la colectivización de la devolución es la asunción comunitaria de la obligación del cuidado de los pobres<sup>558</sup>. Al tratarse de una carga no exigible, sino encomendada a la buena disposición de los particulares, el reconocimiento público de los dones era una forma de fomentar esta práctica benéfica. Aquéllos que asumían mayor parte de esta obligación debían verse recompensados. No obstante, esta explicación nos parece insuficiente ya que descuida uno de los elementos presentes en la devolución, como es la neutralización del don. Es decir, la neutralización del desequilibrio introducido entre los individuos. En el don fariseo la neutralización se produce cuando el donante es nombrado en público, aplaudido o alabado. Estos reconocimientos públicos, y se indica a modo de hipótesis, son intentos de la colectividad por neutralizar el poder manifestado por el donante. De esta forma, la comunidad salda su deuda con éste. Y al saldar su deuda consigue equilibrar, aunque sea parcialmente, el desequilibrio introducido con el don.

Frente al *don farisaico*, el modelo cristiano de limosna se basa en el aplazamiento de

---

558. "El cuidado de los pobres era carga de la comunidad. Para ello, en tiempo de Cristo, los sábados se recogían en todas las sinagogas, a la salidas de las mismas, las aportaciones voluntarias. Pero este sistema era anónimo. No obstante esta colecta semanal, se admitían nuevos dones voluntarios", (Manuel de Tuya, *Biblia comentada*, op. cit., págs. 127).

la compensación. Sólo así tiene sentido la advertencia cristiana:

“El que encuentre su vida, la perderá; y el que pierda su vida por mí, la encontrará”<sup>559</sup>.

La diferencia entre *don farisaico* y *don cristiano* no dificulta la comprensión del doble proceso que se observa en éste último. La espiritualidad del *don cristiano* se erige sobre la base social del don. Hasta cierto punto el *don cristiano* se construye a partir del *don farisaico*. O, si se quiere, en el *don cristiano* se hace presente, ya sea como realidad o como tentación, el *don farisaico*.

Ya que, según se ha dicho, en el cristianismo el don participa de una doble dimensión, hay que preguntarse por el modelo de interacción social que subyace en la concepción cristiana del don. Idealmente, en una comunidad de creyentes cristianos el don posibilitaría un ir y venir de dones carentes, al menos una parte de ellos, de compensación terrenal. No es la reciprocidad del otro lo que explicaría el *don cristiano* sino el amor a la divinidad<sup>560</sup>. Por contra, el don hipócrita precisa de la reciprocidad de la colectividad para perdurar y además se encuentra ligado a ésta.

La caridad cristiana se presenta como una cadena interminable de dones, pero también como una cadena sin fin de obligaciones<sup>561</sup>. Un ejemplo de los intentos por armonizar las dos dimensiones del don en la tradición cristiana se tiene en Tomás de Aquino.

“La deuda de gratitud nace de la caridad, la cual cuanto más se ejercita tanto más exigente es, según dice San Pablo: «Nadie tenga deudas con otros, a no ser la del amor mutuo». Y, por lo tanto, no hay inconveniente en que la deuda de gratitud sea interminable”<sup>562</sup>.

#### Ante los fallos en esta cadena

559. Mateo 10, 39 y 19, 27-30; Marcos 10, 21-22.

560. La relación entre criatura y creador no se plantea en términos de reciprocidad, no se acomoda al modelo *do ut des*. Dado esto se acude a la idea de la *gratuidad divina* como expresión de su amor creador. Al implorar un milagro o un favor menor, si el suplicante no es demasiado osado, se apela a la *gratuidad divina*. La deuda que contrae la criatura es una *deuda de amor*.

561. “Beneficios son cadenas de obligación”, (Luis Martínez Kleiser, *Refranero general ideológico español*, op. cit., pág. 270, n. 24.444).

562. *Suma Teológica*, vol. IX, Madrid, B.A.C., 1959, Tratado de las Virtudes Sociales, Cuestión 106, “Del agradecimiento”, pág. 467.

“[e]l bienhechor no debe mostrarse en seguida vengador de la ingratitud, sino médico indulgente que busca con nuevos beneficios curarle la ingratitud”<sup>563</sup>.

La beneficencia, junto con la limosna y la corrección fraterna, ha sido vista en el pensamiento católico como un acto secundario derivado de la caridad. Tanto la limosna como la beneficencia han sido tratados como actos que benefician sobre todo al donante<sup>564</sup>. En la *economía celestial* dar es un activo<sup>565</sup>. Pero sólo puede dar el que tiene. Y el tener y el dar confieren también preeminencia social.

“En las necesidades materiales ordinarias de la sociedad, el pobre no tiene ninguna obligación social, porque en realidad es él quien las padece y reclama remedio; pero lo ricos están obligados *gravemente*, por caridad social, al ejercicio espléndido de la limosna...”<sup>566</sup>.

Este no tener obligaciones no es una bendición, sino antes bien una maldición. En este caso, el no tener obligaciones es muestra de un desequilibrio entre el que tiene y el que no tiene. Y lo más importante, a lo largo de la historia la beneficencia y la limosna se han mostrado incapaces de superar esta desigualdad. El mayor beneficiado en sentido social y religioso es el donante, no el donatario.

Volviendo a Tomás de Aquino, el donatario queda obligado respecto al donante

---

563. Tomás de Aquino, *op. cit.*, Cuestión 107, “De la Ingratitud”, pág. 476.

564. “En los bienes de orden material, el bien común está por encima de nuestro bien particular. Pero por el capítulo de la *caridad social* no estamos obligados a sacrificar nuestro bien temporal si nuestro sacrificio no queda superado o al menos suficientemente compensado por el bien espiritual o material que hayamos ocasionado al prójimo con nuestro generoso desprendimiento. Aunque siempre es verdad que la limosna a nadie beneficia tanto como al que la da, y, en este sentido, *cualquier beneficio*, por pequeño que sea, hecho a la sociedad, es mil veces preferible y nos beneficia a nosotros mismos muchísimo más que si hubiéramos atendido directa y exclusivamente a nuestro bien particular”, (Antonio Royo Marín, *Teología de la caridad*, Madrid, B.A.C., 1960, págs. 554-555).

565. A modo de ejemplo: “Es el Señor quien, por manos del pobre, recibe la limosna, y te la guarda almacenada en las cajas de seguridad del cielo. Por eso dice: «Amontonad tesoros en el cielo, donde no los consume el orín ni la polilla, y donde no socavan ni roban los ladrones» (Mt 6). Y ésta es la razón por la que el Dios todopoderoso estrechó a unos en la pobreza y ensanchó a otros con riquezas: para que aquéllos tengan quien socorra su necesidad y éstos tengan modo de redimir sus pecados, tal como está escrito en los Proverbios: «Las riquezas son redención del hombre»”, (san Pedro Damiano (1007-1072), citado por José Ignacio González Faus, en *Vicarios de Cristo. Los pobres en la teología y espiritualidad cristianas. Antología comentada*, Madrid, Trotta, 1991, pág. 87).

566. Antonio Royo Marín, *Teología de la caridad*, *op. cit.*, pág. 554.

desde el momento en que recibe el don<sup>567</sup>. El don gratuito exige ser contestado con otro don gratuito. La obligación de devolver algo gratuitamente es para Tomás de Aquino un débito de honestidad. Sin embargo, a ser posible, la devolución ha de superar el don recibido

“...porque, si recompensa menos o por igual no da gratuitamente nada, sino que solamente devuelve lo recibido. Por consiguiente, la recompensa de un favor siempre exige retribuir más, dentro de sus posibilidades”<sup>568</sup>.

La obra de Tomás de Aquino presenta una interesante simbiosis entre lo material y lo espiritual, entre la dinámica social del don y su referente espiritual. Y es interesante, no tanto por el éxito práctico de su formulación, como por el esfuerzo vertido en confraternizar elementos concurrentes que tienden al antagonismo.

Lo visto en este cuarto apartado añade algunas cuestiones sobre el *dar* del voluntariado que se suman a las que se han apuntado anteriormente. La dimensión sobrenatural que acompaña al don, la propia idea de Némesis, ¿está activa en la gratuidad social expresada en el voluntariado? Se plantea esta cuestión de forma polémica. El individuo contemporáneo que goza de bienestar material es conocedor de su situación privilegiada. Al menos sabe que otras personas cercanas o lejanas viven en la miseria. Este contraste, además de otros sentimientos, provoca miedo. Las salidas ante este sentimiento son variadas. Cabe la negación del mísero o la fortificación del propio bienestar. Sin embargo, la posibilidad de la miseria sigue existiendo. En esta situación, ¿mantiene el *dar gratuito* ese carácter de elemento conjurador del miedo que el hombre siente ante la infiel rueda de la fortuna?

---

567. “Todo efecto tiene un movimiento natural de retorno a su causa. (...) el bienhechor, como tal, es causa del agraciado. Por lo que el mismo orden natural exige que este último se vuelva, de acuerdo con la condición de ambos, a su bienhechor por medio de la gratitud”, (*Suma Teológica*, op. cit., Cuestión 106, “Del agradecimiento”, pág. 459). Al hablar del beneficio y de la gratitud distinguía ente el afecto y el don: “En cuanto al afecto, la gratitud debe manifestarse en seguida de recibir el favor. (...) En cuanto al don mismo, debe esperarse a un tiempo en que la recompensa sea oportuna al bienhechor; pues, si se quiere responder inmediatamente a un don o regalo con otro, tal gratitud no parece virtuosa”, (*idem*, págs. 462-463).

568. *Idem*, pág. 466.

#### 4.2.5. La posibilidad contemporánea del don.

Tras la exposición global de los elementos troncales y primigenios en la elaboración de la teoría del don, y apuntadas algunas de las posibilidades explicativas que se derivan de la aplicación de esta teoría a la interpretación de la vida social, se llega a la cuestión central de este capítulo: ¿en qué medida la teoría del don permite explicar la institución del voluntariado en las sociedades desarrolladas contemporáneas?

La resolución de este interrogante va a determinar la concepción de la actividad voluntaria. Hay que dilucidar si la actividad voluntaria puede ser explicada a través del paradigma del don, o si tal posibilidad debe ser rechazada en aras de un modelo explicativo distinto. El tema que se somete a discusión es la regulación jurídica del don, su posibilidad y los efectos derivados de la misma.

Teniendo en cuenta lo visto en este capítulo y en el anterior, se puede afirmar que la institucionalización jurídica del voluntariado y, por tanto, la formalización de la actividad gratuita, oculta las posibilidades explicativas de la teoría del don. Que la visión jurídica se muestre autosuficiente y extraña (o remodele) un buen número de elementos sociales, de forma que el tejido jurídico mantenga su coherencia interna, traslada el interrogante acerca de la capacidad explicativa actual del don al nivel prejurídico de la reflexión sobre el voluntariado. Es en este nivel en el que se intenta hallar la respuesta a la pertinencia del don como instrumento de interpretación de las sociedades contemporáneas.

La explicación de la práctica voluntaria ha de resolver la contradicción existente, cuando menos a primera vista, entre esta actividad y las características de las sociedades desarrolladas de final de siglo. Esta contradicción se expresa fundamentalmente en lo que podría ser vista como una transgresión de la lógica mercantil mediante la actividad de voluntariado. ¿Cómo explicar la práctica voluntaria en sociedades caracterizadas por la disolución de vínculos sociales tradicionales, por el debilitamiento de la vida pública<sup>569</sup>, por el predominio de los intereses particulares,

---

569. Sobre la ubicación del individuo en las sociedades contemporáneas vid. Juan Ramón Capella, *Fruta prohibida*, op. cit., (págs. 240-41, 255-57); Pietro Barcellona, [1990], *Postmodernidad y Comunidad. El regreso de la vinculación social*, trad. de H. C. Silveira Gorski, J.A. Estévez Araujo y J.R. Capella, Madrid, Trotta, 1992, (págs. 21-26).

por la hegemonía de la lógica mercantilista...? Dadas estas circunstancias cabe preguntarse: ¿permite el don explicar este modelo social?, ¿no son impropias de estas sociedades las prácticas sociales que se llaman de solidaridad? ¿O hay que afirmar todo lo contrario? Es decir, que es propio de sociedades *privatizadas* la proliferación de mecanismos de publicación de los individuos, siendo el voluntariado uno de ellos. Y, en la misma línea, ¿contradice la realización de prácticas gratuitas la racionalidad mercantilista? o, en el otro extremo, ¿acaso la actividad de voluntariado no estaría actuando como válvula de escape de los efectos sociales de la economía de mercado? ¿no es el modelo hegemónico de actividad de voluntariado un lenitivo social?

Estos interrogantes participan de la preocupación por el significado social del don en la sociedad contemporánea: ¿qué sentido tiene la gratuidad en las circunstancias socio-económicas actuales? Y, en todo caso, ¿cómo explicar la institucionalización jurídica de la gratuidad social?

El Manifiesto del "Movimiento antiutilitarista en las ciencias sociales" (MAUSS), a cargo de Alain Caillé, parte de un presupuesto considerado dominante: la negación del don, la negación de la gratuidad, como consecuencia de la extensión triunfal del pensamiento utilitarista en la historia contemporánea. Partiendo de este presupuesto, la mirada tanto de este autor, como del resto de personas que participan de este "movimiento antiutilitarista" se dirige a aquello a lo que el utilitarismo niega realidad<sup>570</sup>. En este sentido, la preocupación por el don se muestra como una práctica arqueológica que intenta desenterrar en el campo de las ciencias sociales elementos de análisis teórico poco atendidos. Pero no sólo es esto. Este grupo mantiene una voluntad constructiva a partir de la deconstrucción del pensamiento utilitarista<sup>571</sup> y la reinterpretación de la vida social<sup>572</sup>.

---

570. Alain Caillé, *Critique de la raison utilitaire. Manifeste du Mauss*, Paris, Éditions la Découverte, 1989, en especial la Introducción al Manifiesto, págs. 7-13.

571. Caillé distingue entre utilitarismo práctico (aquello que el sentido común entiende al estigmatizar a los calculadores interesados), utilitarismo teórico (se basa en la hipótesis de que los hombres son efectivamente sujetos egoístas, independientes y calculadores) y utilitarismo filosófico o normativo (es justo y virtuoso lo que favorece la felicidad del mayor número", ([1993], *Il tramonto del politico. Crisi, rinuncia e riscatto delle scienze sociali*, trad. it. F. Versienti, Bari, Edizioni Dedalo, pág. 118).

572. En esta línea pueden consultarse dos textos de Serge Latouche: [1991], *El planeta de los naufragos. Ensayo sobre el posdesarrollo*, trad. E. Calatayud, Madrid, Acento Editorial, 1993 y *L'autre Afrique. Entre don et marché*, Paris, Albin Michel, 1998.

Alain Caillé es uno de los estudiosos más significativos en el debate actual sobre el don. Su dedicación al tema, su posición beligerante y las propuestas de reconsideración sociológica y antropológica, explican el lugar que ocupa en este debate. Caillé sitúa el don en el núcleo de la sociedad:

“El don funda la unión, es el cemento de la comunidad”<sup>573</sup>.

El don constituye la socialidad primaria moderna (familia, amigos, vecinos...) que se sitúa en el corazón de la socialidad secundaria (aquella constituida por el estado y el mercado). La hipótesis de Caillé, que mantiene el interés de la obra de Mauss, es la siguiente:

“...que la socialidad primaria sea el lugar de las relaciones de persona a persona, y que éstas funcionan siempre según la obligación de dar, recibir y devolver”<sup>574</sup>.

El don es presentado como un paradigma posible ante lo que considera el fracaso del paradigma utilitarista. ¿Es posible superar la aporía del utilitarismo normativo y buscar otros fundamentos normativos para la justicia y para la cuestión de los fines del hombre y de la sociedad? A esta pregunta contesta:

“Otro paradigma posible: el don”<sup>575</sup>.

El error del modelo utilitarista estaría en haber reducido el don al interés<sup>576</sup>. El don es fundamentalmente un instrumento de interpretación de los comportamientos sociales. Se parte de la insatisfacción ante el reduccionismo explicativo del paradigma utilitarista. Pero la conclusión de Caillé es la duda, ya que el don, entendido como obligación de dar, recibir y devolver, se presenta (y creo que así se sigue presentando) como interesado y desinteresado, como utilitarista y antiutilitarista<sup>577</sup>.

---

573. *Idem*, pág. 136.

574. *Idem*, págs. 138-139.

575. *Idem*, pág. 135 y ss.

576. *Idem.*, pág. 136.

577. *Idem*, pág. 136.

Jacques Derrida ha desarrollado parte de su reflexión acerca del don<sup>578</sup> en esta duda, en este punto de equilibrio del que parece no poder prescindir el don. Derrida ha visto el don como una figura que forma parte del círculo económico pero que, al mismo tiempo, sólo puede ser posible si consigue escapar de este círculo y de la lógica que lo preside<sup>579</sup>. El don es en sí mismo un exceso.

“Un don que no desborda nada, un don que se dejaría determinar y limitar por la indivisibilidad de *rasgo* identificable no sería un don”<sup>580</sup>.

Pero,

“si el don se anula en la odisea económica del círculo desde el que apareció *como* don o desde el cual se declaró *como* don, éste no mantiene la «lógica del don»”.

Esta perspectiva le lleva a sostener la imposibilidad de un discurso sobre el don. Incluso, dice, un libro tan monumental como el *Ensayo sobre el don* habla de todo menos del don, ya que todos los elementos que lo configuran y explican socialmente quedan orientados a la anulación del don a través de la constante reconfiguración mediante la cual se produce su anulación<sup>581</sup>. Los argumentos rescatados de la argumentación de este autor señalan la necesidad de concebir en último término el don como un exceso que desaparece en el momento en que se convierte en intercambio. No es que el don no pueda ser una forma de intercambio, que lo es en ocasiones, sino que la resolución de las dudas más tenaces acerca de la naturaleza del don pasa por aceptar la característica excesiva del don<sup>582</sup>.

578. Jacques Derrida, *Donner le temps. 1. La fausse monnaie*, Paris, Éditions Galilée, 1991, (hay traducción castellana, *Dar (el) tiempo. La moneda falsa, I La moneda falsa*, trad. C. de Peretti, Barcelona, Paidós, 1995).

579. *Idem*, pág. 19.

580. *Idem*, pág. 119.

581. *Idem*, pág. 39.

582. Simone Weil, al comentar las palabras que los atenienses dirigieron a los habitantes de Melos con las que les recordaban que el fuerte domina al débil siempre que tiene posibilidad de hacerlo, señalaba el error de los atenienses. “Lo que demuestra su error es que, contrariamente a su afirmación y aunque ello sea extremadamente raro, ocurre a veces que por pura generosidad el hombre se abstiene de ejercer su dominio allí donde podría ejercerlo. (...) Pueden refutarse los ejemplos. Pero es indudable que si en un ejemplo cualquiera pudiese demostrarse que se trata de pura generosidad, esta generosidad sería generalmente admitida”, (“Formas del amor implícito a Dios” (págs. 87-130), en *A la espera de Dios*, trad. de M. Tabuyo y A. López, Madrid, Editorial Trotta, 1993, pág. 91). Abundando en esta idea, al hilo de la parábola del buen samaritano, señala que la atención que un individuo presta al desdichado, al que no existe (“Quien está enteramente privado de los bienes en los que se cristaliza la consideración social, cualesquiera que éstos sean, no existe”, *idem*, pág. 94) no aumentará el poder del benefactor que

La consideración del don como exceso impide su sometimiento al cálculo. En el capítulo siguiente se presta atención a la desconfianza con la que la reflexión jurídica moderna, pero no exclusivamente ésta, ha abordado los comportamientos gratuitos al ser esquivos al cálculo económico. Pero el exceso del don no sólo se refleja en la descoordinación con el cálculo económico y, por extensión, con la calculabilidad jurídica, sino que, de aceptarse el exceso del don, afecta a todo intento de contabilización del don. De esta forma, excede al cálculo de intereses. Por ello es errónea la reducción del don al interés, o la conversión del don en interés<sup>583</sup>. Esta reducción anularía el don. Y la anulación del don no sería sino la anulación del exceso que es el don.

La irreductibilidad del don al cálculo, como elemento singularizador del don, también se hace presente en las relaciones amistosas o en el don religioso. En ambos ejemplos, el sometimiento del don a cálculo contradice la idea de amistad. En el caso del don religioso, la trascendentalidad de la caridad se muestra en cuanto a su modelo teórico contradictoria con la contabilidad espiritual.

Desde una perspectiva más pragmática, Maurice Godelier se ha preguntado qué lugar queda para el don en las sociedades occidentales. A esta pregunta ha contestado diciendo que el don ha dejado de ser un medio necesario para producir y reproducir las estructuras sociales básicas de la sociedad.

“El don existe pero se ha liberado de la carga de producir y reproducir las relaciones sociales fundamentales, comunes a *todos* los miembros sociales”<sup>584</sup>.

El don ha pasado a ser un asunto individual. Es la expresión y el instrumento de

---

expresa generosidad, sino “que solamente hará existir otro ser distinto a él, independiente de él. Más aún, querer la existencia del otro es proyectarse en él, por simpatía, y participar en consecuencia del estado de materia inerte en que se encuentra”, (*idem*, pág. 92). Para Simone Weil, el don, en su dimensión trascendental, es una de las formas que puede adoptar el amor a los desdichados (*idem*, pág. 95), que en su excelencia reproduce, “en la medida en que tal cosa es posible para una criatura, la generosidad original del Creador”, (*idem*, pág. 91).

583. Jacques T. Godbout y Alain Caillé han expresado el carácter social del don y su irreducibilidad a la relaciones de interés económico o de poder. “El don constituye el sistema de las relaciones propiamente sociales en tanto que éstas son irreducibles a las relaciones de interés económico o de poder”, en *L'esprit du don*, Paris, Éditions La Découverte, 1992, pág. 23).

584. *L'enigme du don*, France, Éditions Fayard, 1996, pág. 291.

relaciones personales situadas más allá del mercado y del estado<sup>585</sup>. Pese a este distanciamiento resistente frente a la lógica mercantilista, continúa este autor, el don mantiene los estigmas causados por esta lógica.

“El don «sin cálculo» funciona en el imaginario como el último refugio de una solidaridad, de una generosidad en el reparto que habría caracterizado otras épocas de la evolución de la humanidad. El don se convierte en portador de utopía (una utopía que se puede proyectar tanto en el pasado como en el futuro)”<sup>586</sup>.

Ahora bien, Godelier señala que ante la incapacidad del mercado y del estado para resolver los problemas sociales, el don (y más adelante especifica que habla del don caritativo) está en trance de volver a ser una condición objetiva de la reproducción social.

Esta percepción pragmática de Godelier coincide con la función integradora y contentadora de la actividad voluntaria, pero en cuanto que complemento de la economía capitalista.

Ante esta disparidad de percepciones mi posición es la que sigue. El paradigma del don permite explicar parcialmente la actividad de solidaridad en tanto que hecho social. En cuanto a la construcción legal del voluntariado, ésta no puede ser explicada desde el principio interpretativo del don. La aplicación de la lógica jurídica a la actividad solidaria anula el sentido social del don ya que extiende la pretensión de calculabilidad jurídica a ésta práctica social. La concepción de la gratuidad en el voluntariado (como indemnidad patrimonial) y las restricciones y mutaciones que introduce respecto a la gratuidad social, son un claro ejemplo de la disociación existente entre la dinámica social del don y su comprensión jurídica.

Aceptada la pertinencia clarificadora del don, y suscrita su intencionalidad crítica respecto de la reducción de todo interés a una expresión económica del mismo, su aplicación a los modelos de actuación social regulados como voluntariado no ofrece inicialmente contestación a una cuestión que parece fundamental en el don: la devolución. Se ha dicho que el don establece una circularidad entre el dar-recibir-

---

585. *Idem*, pág. 291.

586. *Idem*, pág. 292.

devolver. El acto de dar es individualizable con facilidad en el modelo del voluntariado. La entrega en forma de tiempo, o en forma de actividad física o psíquica, o, en su caso, en forma de bienes, aparece con suficiente claridad en la concepción del voluntariado como una manifestación del don<sup>587</sup>. En esto se pronuncia con fuerza la raíz social del don.

La recepción del don, como segundo paso del paradigma, presenta algún problema. Determinar quién recibe el don no siempre es una cuestión sencilla. Algunos tipos de actuación voluntaria carecen de un beneficiario directo, o, si se quiere, de un beneficiario fácilmente identificable. En todo caso, y dado el carácter organizado del voluntariado, el problema de la recepción puede ser resuelto si se señala a la entidad de solidaridad que intermedia en el don como supuesto receptor del don. Aunque es cierto que la entidad de solidaridad no siempre es un auténtico receptor del don, no se puede negar que cada vez más la relación se establece entre donante y organización.

El momento de la recepción presenta una dificultad especial. Para explicar esta cuestión hay que partir de una novedad introducida por la normativa sobre voluntariado: las relaciones de "amistad, benevolencia y buena vecindad", en cuanto que actuaciones singulares, han quedado fuera del concepto de voluntariado. Esta novedad obliga a modificar la forma tradicional de reflexionar acerca de la generosidad entre los individuos. Si tradicionalmente el recorrido del don era fácil de identificar, ya que se trataba en gran parte de relaciones individualizadas, ahora no ocurre lo mismo. La relevancia atribuida a las organizaciones intermediarias dificulta la identificación de la recepción y, por tanto, también el estudio de los mecanismos de devolución. La dificultad en determinar el receptor del don se incrementa si se tiene en cuenta que, por disposición normativa, la intermediación en materia de voluntariado corresponde a entes sociales sin ánimo de lucro y a entes públicos.

La presencia de estos intermediarios (entes sociales y estado) obliga a reformular el paradigma del don. Una vez hecho esto habrá que preguntarse si el nuevo contexto

---

587. Recientemente, Cruz Roja española, lanzó un anuncio publicitario con objeto de promocionar la venta de lotería de esta organización utilizando la referencia a la falta de tiempo. Se indicaba que algunas acciones humanitarias requieren mucho tiempo, como la de los voluntarios o los cooperantes, pero que otras, como comprar un número de lotería, precisaban poco tiempo. En una sociedad cuyos miembros no *tienen tiempo*, la compra de lotería humanitaria constituye una forma de don.

(el contexto del voluntariado) permite utilizar este paradigma como principio explicativo. Y al hacer esta segunda operación deberá distinguirse entre los usos descriptivos y los intentos propositivos, ya que no es correcto confundir la reflexión actual acerca del don con una formulación que defienda la conveniencia de recuperar el don como elemento de vinculación social<sup>588</sup>.

La reformulación del paradigma del don pasa por la introducción del estado en la dinámica del don. Si se intenta explicar la actuación voluntaria teniendo en cuenta el referente social del don, no se puede ignorar la intervención estatal en la institucionalización de esta figura. De aceptarse la presencia contemporánea del estado en la dinámica del don éste quedaría explicado de la siguiente forma. La actuación de voluntariado consistiría en un dar, hasta aquí no hay problema. Sin embargo, este don, sería tomado por el estado (recuérdese que el voluntariado ha sido construido como un mecanismo de colaboración en el desarrollo de las políticas sociales públicas), el cual establece la devolución (en concurrencia con la dinámica social del don que no puede ser negada) bajo la forma de incentivos y recompensas.

La observación del papel central de estado en el voluntariado advierte de nuevo de la distancia existente entre la actividad solidaria como hecho social, y la actividad de voluntariado como resultado del proceso de institucionalización estatal. El estudio del don corrobora esta apreciación, y obliga a precisar que la teoría del don, si quiere explicar la institución del voluntariado, ha de ser modificada convirtiéndose también en una teoría del *don estatal*. Pero, en este caso, ¿es posible seguir hablando de don?

Jacques T. Godbout ha negado esta posibilidad al señalar que la intervención del estado tiende a transformar el acto gratuito en un trabajo no pagado, y a efectuar la deconstrucción social del don al insertarlo en un modelo de equivalencia monetaria. Ni el sistema estatal es un sistema de don, ni ambos son «naturalmente» complementarios, dice este autor<sup>589</sup>. La lógica estatal es la lógica de la garantía, de la seguridad, del cálculo, lo que contradice la raíz social del don.

---

588. Precisamente este error metodológico ha permitido que a Mauss se le tildase, cariñosa pero contundentemente, de utopista en sus propuestas de aplicación práctica.

589. *L'esprit du don*, op. cit., pág. 90.

Se comparte la crítica de Godbout acerca de la posibilidad de un sistema estatal del don, sin embargo se considera cuestionable su posicionamiento respecto a la complementariedad entre el sistema estatal y el sistema del don. La duda no se plantea tanto en la esencia de estos sistemas, sino en lo que se presenta como la adecuación contemporánea del sistema del don al sistema estatal. En esta situación se plantea una opción, o se habla de la existencia del don al margen de la intervención estatal, o se acepta que la intervención estatal presente en el voluntariado ha modificado de tal forma el paradigma del don que obliga a hablar del don estatal, como una transformación del fenómeno social del don.

## Capítulo 5

### **Las oportunidades emancipadoras del voluntariado.**

Los capítulos anteriores se han centrado en el estudio crítico del modelo hegemónico del voluntariado, que coincide con lo que en este texto se ha llamado “el modelo oficial de voluntariado”. La reflexión emprendida desde las primeras páginas del texto ha intentado “desnudar” la oficialización del voluntariado, tratando de explicar los porqués de su regulación jurídica. Se ha argumentado la existencia de un sentido colectivo de la colaboración social que es previa y excede, al mismo tiempo, los términos legales en los que se ha regulado el voluntariado. La crítica expuesta sobre muchas de sus características no es una cuestión de ornamento, sino que está orientada a una argumentación final en la que defender la capacidad transformadora de la actividad solidaria del voluntariado.

La crítica a la oficialización de la colaboración social no pretende inutilizar la institución del voluntariado. Una vez explicada, y sin perder de vista la opción por una orientación transformadora de la misma, se proponen al final de este capítulo unas políticas de voluntariado que ayuden a afrontar algunos de los problemas a los que se enfrenta la sociedad contemporánea. Se presta especial atención a las consecuencias derivadas de las llamadas “crisis del estado asistencial” y “crisis del empleo”. Desde esta perspectiva se hablará de las posibilidades de resolución que ofrece un voluntariado institucionalizado.

Para llevar a término este doble propósito (reflexionar acerca del carácter transformador de la colaboración social y pensar en qué forma la figura del voluntariado puede contribuir a resolver algunos de los problemas planteados por las dos “crisis” señaladas) es preciso afrontar estas cuestiones desde dos puntos de vista: la visión del voluntariado como expresión de la voluntad transformadora de las personas y la percepción del sector no lucrativo como un sector de actividad económica de importancia creciente.

La articulación de estos dos puntos de vista explica una de las confusiones que acompaña al sector voluntario: recoge elementos muy estimables de la acción social

contemporánea al tiempo que se ve inmerso en un contexto económico que le obliga a recolocarse continuamente (utilización publicitaria por parte de algunas empresas a cambio de financiación, transformación de los modelos de prestación de servicios públicos, así como del propio concepto de servicio público...).

La preocupación por sostener esferas de actuación social en las que las personas no hayan de actuar como coadyuvantes de la maximización de los beneficios económicos puede conducir, y de hecho así está ocurriendo, a considerar el trabajo voluntario como un instrumento que permite producir los bienes y servicios que el mercado no ofrece y que la sociedad demanda, o que ofrece el mercado pero a los que una parte de la población no puede acceder por carecer del poder adquisitivo necesario. Las actividades de colaboración se sitúan entre su carácter supletorio (el sector no lucrativo como sector que ofrece servicios desatendidos por los poderes públicos o el mercado) y su orientación transformadora.

La reflexión sobre el voluntariado no puede prescindir de ninguna de estas coordenadas. Tal vez el punto de partida sea considerar que la separación entre las razones que nos llevan a preocuparnos por los demás y por el bien común, y las razones que nos conducen a nuestros intereses particulares no son ajenas una de otras, sino que se hallan en una convivencia conflictiva. Es por ello que se ha de desmitificar la figura del voluntariado y considerarlo como un producto de la sociedad contemporánea. No de una sociedad ideal e inexistente, sino de la sociedad que tenemos, con sus claros y oscuros, con sus *triumfos* y *derrotas*.

Igualmente considero que se ha de rechazar el intento de conducir las aspiraciones transformadoras de las personas al "sector social", desentendiéndose de esta forma del funcionamiento del "sector privado". Este intento se refleja en la separación interesada que se establece entre la "participación política" y la "participación social", así como en la omisión de las fuertes conexiones existentes entre el "sector social" o "tercer sector", el "sector privado" y el "sector estatal".

Un ejemplo de esta reducción se encuentra en Peter Drucker:

"Sigo manteniendo que al empleado hay que darle el máximo de

responsabilidad y autocontrol, idea que subyacía mi defensa de la comunidad de fábrica. La organización basada en el saber tiene que llegar a ser una organización basada en la responsabilidad.

Sin embargo, el individuo y especialmente el trabajador del saber, necesita una esfera significativa de vida social, de relaciones personales y de contribución fuera y más allá de su trabajo; es más, fuera y más allá de su propia área de saber especializado.

(...) La única área donde esta necesidad puede verse satisfecha es el sector social. Allí los individuos pueden contribuir, pueden tener responsabilidades, pueden modificar cosas. Pueden ser «voluntario»<sup>590</sup>.

Se corre el peligro de hacer creer a las personas que la orientación y el control de los mecanismos del poder económico están y estarán fuera de su alcance, pero que esto no tiene más importancia ya que se pueden “realizar” a nivel individual y comunitario a partir de su actividad de voluntariado. Sostengo que en parte el modelo dominante de voluntariado puede facilitar la aceptación resignada del funcionamiento autónomo del sistema económico, al proponer la reclusión de las aspiraciones éticas de las personas en el “sector social”, distrayendo así aquellas voluntades que pudieran cuestionar el modelo económico.

Lo apuntado hace especialmente compleja y arriesgada la elaboración de propuestas sobre la institucionalización de la colaboración social. Dicho abiertamente: no tengo ninguna certeza sobre cómo desarrollar el modelo ideal posible de colaboración solidaria de las personas en la realidad cultural, económica y política sobre la que actúa. Sólo dispongo de indicios e intuiciones.

Un trabajo de este tipo ha de ser prudente y quedar sometido a los procesos de ensayo y corrección que exige la transformación del orden existente. No se da por bueno, sin embargo, otro criterio de prudencia seguido frecuentemente que consiste

---

590. [1993], *La sociedad postcapitalista*, trad. M.I. Merino Sánchez, Barcelona, Apóstrofe, 1998, pág. 175.

Otro ejemplo de las simplificaciones en las que incurre este autor es su concepción de los vínculos familiares contemporáneos. Se comenta porque ayuda a comprender qué idea tiene de “lo voluntario”. Dice: “En realidad la familia está ganando importancia para la mayoría de la gente, pero lo está haciendo en tanto que vínculo voluntario, un vínculo de afecto, de cariño, de respeto mutuo más que de necesidad. Los jóvenes hoy, una vez han dejado atrás la rebeldía juvenil, sienten una necesidad mayor de estar cerca de sus padres y de sus hermanos que mi generación”, (*idem*, pág. 173-174). No entro a considerar su evaluación del estado de los lazos afectivos (que no comparto), sino la omisión de las condiciones de trabajo, vivienda y falta de expectativas de futuro en las que vive la juventud. (Sobre la pobreza en los Estados Unidos de Norte América, vid. Luis de Sebastián, *La pobreza als USA*, Quaderns Cristianisme i Justícia, n. 85, 1998).

pensamiento crítico puede perjudicar el desarrollo de algo tan deseable como es la solidaridad entre los individuos y su estructuración social. Esto no es defendible salvo por aquéllos que prefieren mantenerse en un mundo de apariencias y falsedades, o bien por aquellos otros que construyendo modelos teóricos los elevan al mundo de los sueños. De todas formas, no ha estado en mi ánimo plegarme a esta exigencia. Frente a la aparición durante los últimos años de una especie de dogmatismo por el cual hay que defender a ultranza cualquier iniciativa que utilice las siglas "O.N.G." o se autodenomine como "solidaria", en este estudio he intentado no convertirme en un acólito de los pareceres acrílicos sobre el desarrollo contemporáneo del voluntariado y del sector solidario, y rechazar anteojos bienintencionados.

Se tiene consciencia de que una reflexión crítica acerca de los usos contemporáneos de la idea de solidaridad y de la construcción del voluntariado topa de entrada con una posición de principio que se muestra mayoritaria: las ilusiones y esperanzas depositadas en el desarrollo de las entidades de solidaridad y en las actividades de colaboración social<sup>591</sup>. Esta toma de postura tiene un alto contenido desiderativo, llegando en ocasiones a sobrepasar su componente racional. Es cierto que toda transformación social, todo modelo social, político o económico, alternativo, precisa de ilusiones y esperanzas en las que se reconozcan las personas y las colectividades<sup>592</sup>. Sin embargo, hay que ponderar esta importante carga desiderativa, así como sus posibles excesos, para evitar que los proyectos solidarios, y la misma idea de solidaridad, se conviertan en modelos ideales sin contacto con la realidad de la que se parte.

Este último capítulo ha sido dividido en tres partes que tratan las cuestiones siguientes: el voluntariado como mecanismo de transformación social, el voluntariado como agente democratizador y el voluntariado como ocupación asistencial. En este último apartado se recogen algunas propuestas que pueden ser denominadas

---

591. Bepi Tomai ha visto en el fortalecimiento del "mito del voluntario", como nuevo sujeto general, la consecuencia de la búsqueda obsesiva, por parte de la cultura de izquierdas italiana, de un sujeto capaz de generar el cambio social y presentarse como representante de intereses generales, (*Il volontariato. Istruzioni per l'uso*, Milano, Feltrinelli, 1994, pág. 15).

592. Pietro Ingrao se ha expresado con estas palabras: "Corren tiempos en que resulta vital ayudar a que broten las nuevas semillas", (*Hacia nuevas estructuras comunitarias*, Mientras tanto, n. 57, 1994, págs. 25-34, pág. 34).

“políticas de voluntariado”.

## 5.1. La actividad de voluntariado como instrumento de emancipación social.

### 5.1.1. ¿Qué sentido tiene hoy buscar en las actividades de colaboración social un instrumento de emancipación social?

Hablar de la actividad de voluntariado como una oportunidad de emancipación de los individuos exige contestar a un interrogante previo: ¿tiene sentido hoy hablar de emancipación? Y, en su caso, ¿cuáles serían los objetivos contemporáneos de esta emancipación? La contestación de esta última pregunta exige contar con los procesos de objetivación de aquellas situaciones respecto de las cuales los individuos quieren emanciparse (para ello es preciso identificar también las causas que generan estas situaciones) y con los procesos de construcción de respuestas frente a ellos. Es decir, los procesos de emancipación requieren hacer objetivas las causas de opresión y, acto seguido, construir respuestas frente a estas causas.

No toda respuesta puede ser calificada como emancipadora. Por ejemplo, ante el problema del desempleo una parte de la población occidental acepta la expulsión de la población inmigrante como respuesta posible. También se está viendo que parte de los trabajadores de los territorios más desarrollados económicamente rechaza la redistribución de recursos económicos en favor de la población que reside en territorios menos favorecidos. Estas respuestas no son calificables, desde la perspectiva utilizada aquí, como emancipadoras, ya que se reserva esta expresión para aquellas respuestas que tienen como principio incondicional la búsqueda de modelos alternativos que no generen nuevas causas de opresión para otros individuos. No cabe emancipación sobre la base de trasladar la opresión de un sector de población a otro, de un territorio a otro o de una nacionalidad a otra<sup>593</sup>. Esto

---

593. “Si el individuo es un ente social y la sociedad es una relación interindividual, la sociedad es el medio-fin del hombre, su instrumento de dominación-placer de la naturaleza, así como el punto de referencia de su comportamiento humano. Es, por lo tanto, igualmente cierto que la sociedad no puede emanciparse sin que se emancipen todos y cada uno de los individuos, y que el libre desarrollo de cada uno esté condicionado por el libre desarrollo de todos. La desalienación del individuo sólo puede ser social, y la desalienación social ha de consistir necesariamente en la reducción de la sociedad misma a interrelación auténtica y dirigida de sus miembros con la naturaleza de acuerdo con una más elevada conciencia. De este modo, el individuo abandona su aislamiento, que le empobrece, y la sociedad su

no es emancipación, sino cambios en un modelo de opresión.

Se ha preguntado unas líneas atrás si tiene sentido hoy defender una idealidad emancipadora, y si es plausible ver en el voluntariado un actor de esta idealidad. Si se contesta negativamente esta cuestión se estaría aceptando que se ha alcanzado el mejor de los mundos posibles, que la humanidad se ha desarrollado plenamente. Evidentemente esto no ha sucedido y tal vez no suceda jamás. Una respuesta negativa también podría sostenerse en la renuncia a toda posibilidad de emancipación, o en la incapacidad de los individuos para generar dinámicas emancipadoras.

La primera de las argumentaciones (haber alcanzado el mejor mundo posible) no se mantiene en pie. La segunda presenta mayor solidez. Sin embargo, el hecho de que haya personas, con independencia de su número, que plantean y defienden ideales emancipadores permite sostener la posibilidad de construir alternativas, a pesar del estado de renuncia, impotencia y derrota que parece dominar el panorama actual.

La miseria, la guerra, la explotación económica o la destrucción de las condiciones medioambientales son causas de opresión para la mayor parte de la población mundial. La pérdida de dominio del individuo sobre sus condiciones vitales, su creciente dificultad para comprender su entorno y el incremento de su insignificancia ante las exigencias de la economía de mercado, plantean importantes campos de actuación para el voluntariado tanto en los procesos de objetivación y concienciación, como en la construcción de respuestas emancipadoras.

Ante estas circunstancias, la defensa de un pensamiento transformador se presenta como un elemento irrenunciable, siempre y cuando se acepte que sigue teniendo sentido luchar por hacer reales los ideales de justicia e igualdad, o mientras se piense que merece la pena esforzarse por garantizar las condiciones de supervivencia de la especie humana.

Una propuesta emancipadora para el trabajo voluntario ha de contar con un hecho

---

dominio por encima del individuo, que sólo ficticiamente la vigoriza", (Umberto Cerroni, [1968], *La libertad de los modernos*, Barcelona, Martínez Roca, 1972, pág. 31).

inevitable como es la imposibilidad de prever todos los efectos derivables de las respuestas puestas en práctica. Esta inseguridad, acrecentada por la dificultad de orientarse en el mundo contemporáneo, puede conducir a la pasividad, aunque también de la pasividad se derivan efectos imprevisibles. La aceptación de la posibilidad del error en las respuestas planteadas aconseja el establecimiento de mecanismos de actuación flexibles que permitan su reorientación. Esto implica erradicar aquellas medidas que sean irreversibles, así como la reconversión de los dogmatismos que se puedan dar.

A su vez, la posibilidad del error (incluso aunque sea inevitable), no ha de conducir a un activismo sin más, sino que da mayor relevancia a los procesos de objetivación que han de orientar la actividad voluntaria de los individuos. Si no se quiere que el voluntariado se convierta en un mero entretenimiento u ocupación ciega de las personas hay que cuidar los mecanismos de objetivación y los procesos de orientación. No se trata de hacer por hacer, y después esperar a ver qué ocurre. Estos sería un mero activismo o voluntarismo.

Los errores deberían ser causa de aprendizaje antes que motivo de desactivación. No obstante, se aprecia en la sociedad contemporánea la extensión de lo que se puede llamar *un exacerbado miedo al error*. El miedo al error ante cuestiones de orden público complejas y de difícil discernimiento favorece la reclusión de los individuos en las esferas de lo privado. Esta complejidad se ve incrementada por la oligopolización de la información y la dificultad de acceder a los conocimientos especializados. La privatización de los individuos actúa como una cláusula de seguridad que evita los posibles errores que se cometerían al actuar en los espacios públicos. Por otra parte, la inhibición de los individuos, avivada por este miedo, hace que las argumentaciones disonantes sean silenciadas y vistas como altamente peligrosas. La opinión mayoritaria, con independencia de los medios utilizados para crearla, se convierte en un salvoconducto para el individuo.

La posibilidad del error no ha de ser confundida con la descalificación que los sectores dominantes hacen de las respuestas transformadoras que intentan construir los individuos. La presentación de una situación determinada como la única opción posible, a pesar de los efectos indeseables que pueda presentar, suele ir

acompañada de una reticencia a toda propuesta que plantee una alternativa para esta situación. Esta descalificación apriorística no es equiparable a los márgenes de error que se puedan derivar de las respuestas planteadas y que como tales sólo pueden ser constatados *a posteriori*.

5.1.2. Circunstancias que pueden favorecer el desarrollo transformador del voluntariado.

Planteadas estas cuestiones introductoriamente, conviene preocuparse por aquellas circunstancias que favorecen el desarrollo de la capacidad emancipadora del voluntariado. Hoy se dan una serie de circunstancias que pueden favorecer este desarrollo. Éstas han de ser entendidas en su anverso y su reverso. Si por una parte pueden favorecer la orientación transformadora de la colaboración voluntaria, por otra pueden actuar como componentes de nuevos modelos de alienación.

El incremento del tiempo libre de las personas y la disminución del gasto de energía física de los trabajadores en los procesos productivos son *a priori* circunstancias que pueden favorecer la construcción colectiva de respuestas transformadoras. La reducción de la jornada laboral y las propuestas de reparto de empleo implican para un número significativo de personas un aumento del tiempo no dedicado al trabajo remunerado. Ahora bien, se ha de observar que la reducción de la jornada laboral no afecta por igual a todos los empleos. Los trabajadores por cuenta propia, los altos y medios cargos de las empresas, así como buena parte de los trabajos en la economía sumergida mantienen jornadas de trabajo muy superiores al máximo legal.

También es apreciable la disminución del tiempo y energías físicas dedicadas al trabajo doméstico. La utilización masiva de máquinas para la realización de este trabajo, la disminución del número de hijos y la oferta de productos alimenticios elaborados han favorecido la reducción del tiempo dedicado a las tareas domésticas.

La mayor disposición de tiempo libre posibilita, y sólo posibilita, la dedicación de parte del tiempo de las personas a actividades de colaboración social. Sin embargo, no hay que olvidar dos cosas: la sensación de falta de tiempo que tiene el individuo

contemporáneo y la colonización de este tiempo disponible a manos de la industria cultural<sup>594</sup>. Las condiciones de la vida urbana y la proliferación de actividades complementarias (deportes, aficiones, formación...) absorben una parte del tiempo libre de las personas, transformando el tiempo en un "tiempo de consumo".

La omnipresencia de la televisión también tiene que ver con la sensación de falta de tiempo disponible. El modelo de vida personal que se presenta como más deseable es el de una *vida ocupada*. El referente del éxito social no es tener tiempo, sino no tenerlo, *ser una persona ocupada, no perder el tiempo*. El horror al "tiempo vacío" conduce a un aprecio por el "tiempo lleno", aunque la persona pierda progresivamente su capacidad para "llenar" este tiempo y dotarlo de sentido. Esta voluntad de *estar ocupado*, unida a la difícil ubicación de la reflexión en la vida cotidiana, deriva en no pocas ocasiones en un activismo. El voluntariado se sitúa en estas coordenadas: se incrementa el tiempo libre, pero éste se transforma en un tiempo saturado de bienes y servicios consumibles.

Un segundo factor que puede favorecer el desarrollo de la tendencia emancipadora de la colaboración voluntaria es el incremento del nivel cultural de la población, así como el de su formación específica. El mayor grado de especialización de la población favorece la construcción de respuestas transformadoras a partir de la colaboración social. En estos momentos una parte del voluntariado organizado en entidades sociales corresponde a personas con una especialización profesional que o han quedado fuera del mercado laboral por su edad o simultanean el trabajo remunerado con el trabajo voluntario. Al mismo tiempo, las propias entidades sociales están especializando a sus colaboradores y profesionales.

Ahora bien, no se puede hablar sin matizaciones de un incremento del nivel cultural de la población. Es cierto que ha crecido el número de licenciados y estudiantes universitarios, así como el de profesores universitarios; la inmensa mayoría de la

---

594. Este segundo factor ha sido olvidado por autores como Guy Aznar cuando piensa que la liberación del tiempo de las personas debido a la reducción del tiempo de empleo conducirá sin más a "...conquistar el tiempo para vivir, el tiempo para amar, el tiempo para crear, el tiempo para relacionarse con los demás", (*Trabajar menos para trabajar todos*, trad. J. L. Cano, Madrid, Ediciones HOAC, 1994, pág. 112; vid. también las págs. 15, 35-37, 112, 194, 275 y ss, y 316. En todas estas páginas se presenta la posibilidad creadora y transformadora del tiempo libre sin prestar atención a la expansión de las industrias culturales que pugnan por ocupar cada segundo de este tiempo liberado).

población occidental sabe leer y escribir (aunque no correctamente), etc. Sin embargo, se aprecia una reducción de la capacidad de comprensión y de crítica de la población. Esta situación, que preocupa a una mayoría de los docentes, obliga a recelar de la cultura oficial como de una cultura capaz de proporcionar los pertrechos con los que construir respuestas transformadoras.

A la mejora de los niveles culturales y formativos cabe añadir la reflexión proveniente del conocimiento histórico. Este conocimiento permite tomar conciencia de los aciertos, errores y lagunas de las respuestas sociales que se han caracterizado históricamente por su voluntariedad emancipadora. Esto es posible en el momento en que el saber histórico toma con seriedad las prácticas emancipadoras como objeto de estudio propio, y no como meras anécdotas.

5.1.3. El voluntariado y la división del trabajo en las sociedades post-industriales: el trabajo voluntario como trabajo socialmente necesario.

La aceptación del trabajo voluntario como categoría diferenciada del trabajo asalariado y del trabajo doméstico sólo es comprensible en el contexto de un modelo dado de división del trabajo<sup>595</sup>. La relación entre el voluntariado y la división del trabajo se plantea a un doble nivel: el voluntariado satisface necesidades sociales que no se atienden mediante el trabajo mercantil, ni el trabajo doméstico; y la tendencia actual apunta a la intensificación del carácter prestacional del voluntariado.

---

595. La calificación de las actividades de voluntariado como *trabajo* no sería aceptada por autores como Dominique Méda (1995, *El trabajo. Un valor en peligro de extinción*, trad. F. Ochoa de Michelena, Barcelona, Gedisa, 1998). Esta autora advierte acerca de la indebida confusión entre cultura y trabajo que caracteriza las "sociedades de servicios" contemporáneas. "En semejante sociedad la diferencia entre trabajo y no trabajo se desdibuja: todo viene a ser trabajo, pero no es trabajo aburrido, material y mensurable; ahora el trabajo es interesante, incluso propicio al autodesarrollo (...). Es una confusión demasiado grave: se debería dejar de llamar trabajo a ese «no se sabe qué» que presuntamente constituye nuestra esencia y preguntarse más bien qué otros caminos pueden llevar a los individuos hacia la sociabilidad, la utilidad social y la integración, cosas que el trabajo ha podido y puede proporcionar, pero ya no de manera exclusiva. El problema no está en extender la forma del trabajo a cuantas más actividades, sino, por el contrario, en reducir el peso del trabajo y permitir que puedan desarrollarse aquellas actividades que sean fuente de autonomía y de cooperación, aun siendo radicalmente ajenas a las lógicas del trabajo" (págs. 236 y 238).

Es muy distinta la visión de Giovanni Mazzetti (*Quel pane da spartire. Teoria generale della necessità di redistribuire il lavoro*, Torino, Bollati Boringhieri, 1997). Este autor propone la utilización de la fuerza de trabajo inactiva en la producción de aquellos bienes y servicios que la sociedad demanda y que el mercado no ofrece, (pág. 179, entre otras).

Desde una perspectiva global preocupada por las necesidades comunitarias y la forma de satisfacerlas, el voluntariado no es sólo un conjunto de actividades gratuitas, libres, organizadas y solidarias; es bastante más. El voluntariado produce valores de uso mediante los cuales se satisfacen necesidades comunitarias. La actividad de voluntariado es útil para la colectividad. El cuidado de los bosques, la conservación de la cultura de un pueblo, la defensa de los derechos humanos, la atención de enfermos, la animación cultural de barrios marginales, etc., son actividades útiles para la comunidad. Sin embargo, estas actividades pueden ser desarrolladas por voluntarios, o por asalariados o por familiares y amigos. Es decir, no se ha de confundir el objeto de la actividad (pasear a una persona impedida, por ejemplo) con el tipo de relación que mantienen entre sí el receptor del servicio y el prestador (amistad, laboral, vecindad, voluntariado, etc.).

El contexto actual, marcado por el encogimiento de la intervención asistencial del estado y por una previsible disminución del empleo, está forzando la redistribución del *trabajo que desarrollan las personas*. En esta redistribución se encuentra inmerso el voluntariado. Las cuestiones que quedan abiertas en esta fase de redistribución de los trabajos socialmente necesarios son las siguientes: ¿qué servicios se han de prestar? o ¿qué servicios necesita una comunidad? ¿quién los ha de prestar? y ¿cómo se han de prestar? La figura del voluntariado atiende sobre todo a "cómo" se prestan los servicios.

Esta redistribución, vista en su globalidad, presupone y establece un modelo de división del trabajo. Desde esta perspectiva, no es accidental ni casual la apelación al voluntariado o su fomento desde los poderes públicos. Como tampoco lo es la pretensión de reforzar los hogares como lugares en los que se cuide, por ejemplo, a las personas mayores. Esta redistribución del *trabajo a realizar* en la satisfacción de las necesidades sociales existentes está por consensuar entre los sectores sociales implicados. No se ha optado, al menos hasta el momento, por la vía impositiva en la asignación de servicios. Aunque esta imposición también se deriva en términos reales de la falta de empleo o de la precariedad del mismo.

Una parte de lo que hoy se conoce como la búsqueda y la necesidad de un *nuevo*

*pacto social* tiene que ver con la obtención de un consenso acerca de cómo satisfacer las necesidades existentes en una situación de desempleo mantenido. El voluntariado forma parte de este pretendido *nuevo pacto social* que supone la generación de un modelo de división del trabajo en el que se formaliza la actividad de colaboración gratuita de los individuos.

El modelo de *sociedad ocupada* que ha sido puesto sobre la mesa supone la reconsideración del papel a desempeñar por el trabajo remunerado. Y como consecuencia de esto, la reformulación del lugar social y económico del trabajo doméstico y del trabajo de colaboración gratuita de los individuos.

De un tiempo a esta parte se ha asistido a la reconsideración del papel socio-económico de las actividades de colaboración social. Se ha prestado atención a zonas de actuación social que habían quedado desatendidas ante la hegemonía de las relaciones mercantiles. En este sentido, existe un cierto paralelismo entre la reflexión sobre el trabajo doméstico durante la segunda mitad de este siglo, y las preocupaciones contemporáneas por el trabajo voluntario.

El trabajo doméstico y el trabajo de colaboración gratuita cumplen una importante función económica<sup>596</sup>, además de social. No sólo se consumen mercancías mediante esta actividad, sino que se generan condiciones favorables para la obtención de plusvalías. La utilización de la capacidad de trabajo en condiciones de asalarización no es independiente de la salud física y mental de las personas, sus motivaciones e ideales de vida, o su grado de autosatisfacción. El sistema económico capitalista, como cualquier otro sistema económico en el que se piense, requiere establecer condiciones globales que posibiliten la continuidad del sistema productivo adoptado. En este contexto, el trabajo voluntario y el trabajo doméstico son condiciones de

---

596. "Para la mayor parte de la población, estas actividades [las de cuidado] deberán seguir realizándose en el interior de la propia unidad familiar fuera del mundo del intercambio mercantil, y son caracterizados como un trabajo aparte, *el trabajo reproductivo*, diferenciado del *trabajo mercantil* (al que la teoría económica convencional caracteriza como trabajo productivo). El trabajo reproductivo aparece por tanto como una actividad diferenciada desde el momento en que el trabajo mercantil se constituye en parte central de la actividad económica. El que actualmente las actividades no mercantiles no sean consideradas como trabajo por las estadísticas económicas, no puede hacernos olvidar que se trata de una actividad cuantitativamente importante y cualitativamente básica para garantizar el nivel de vida de la mayoría de las personas", (Albert Recio, *Trabajo, personas, mercados. Manual de economía laboral*, Barcelona, Icaria-Fuhem, 1997, pág. 31).

funcionamiento del sistema económico.

La llamada de atención sobre el trabajo doméstico protagonizada por el movimiento feminista no fue casual. Al hacerlo se estaba reivindicando el espacio doméstico, su importancia socio-económica. Se criticaba de esta forma la situación de sometimiento en que se encontraba (y en buena medida sigue encontrándose) la mujer. La reivindicación de la importancia del trabajo doméstico no tenía tanto la intención de corregir los mecanismos de contabilidad nacional, como mejorar su situación y denunciar el sometimiento de la mujer.

Esto mismo se debería hacer hoy para afrontar la situación en la que vive una parte de las mujeres residentes en sociedades occidentales. Se habla de las condiciones en las que viven y trabajan miles de mujeres inmigrantes en países desarrollados. También se habla del sector de la población española menos favorecido.

No se dice nada nuevo, aunque sí olvidado, si se afirma que el estatus económico de las mujeres influencia fuertemente sus condiciones de vida. Observar en qué trabajan y cómo trabajan las mujeres ayuda a seguir las relaciones de desigualdad existentes entre hombres y mujeres, así como la desigualdad entre las propias mujeres.

Un hecho que evidencia esta desigualdad es la distribución de las cargas reproductivas. Éstas no sólo se encuentran repartidas de forma desigual entre hombres y mujeres, sino que tampoco hay un reparto homogéneo entre las mujeres. Las cargas reproductivas son traspasables de unas personas a otras con relativa facilidad. Este traspaso suele adoptar una expresión afectiva o dineraria. En ambos casos unos asumen parte de la carga reproductiva de otros, aunque esta carga sea tan sólo la mínima del mantenimiento físico de las personas.

El traspaso afectivo de cargas reproductivas se da fundamentalmente en el ámbito de los vínculos familiares (por ejemplo, las abuelas cuidan de los nietos). Estos traspasos pueden llegar a ser recíprocos y, en todo caso, son consecuencia de lazos preexistentes.

En otras ocasiones al traspaso de cargas reproductivas se le pone un precio. Se

paga a una persona para que limpie la casa, para que cuide los niños, etc. Un buen número de mujeres (inmigrantes y nacionales) obtienen ingresos mensuales a cambio de atender una parte de las cargas reproductivas de otras personas. Este trabajo constituye en muchas ocasiones su *modus vivendi* o un complemento imprescindible para la economía de su familia.

El estatus económico hace que unas personas puedan encargar a otras la satisfacción de una parte de sus necesidades reproductivas. Sin embargo, no todas las personas (y de forma especial una parte mayoritaria de la población femenina) pueden proceder de esta forma. Esta cuestión encierra un grave problema: el agotamiento de una parte de la población con rentas económicas inferiores que ha de sumar numerosas horas de trabajo doméstico a su jornada laboral. A su vez, esta situación acarrea conflictos morales y familiares que constituyen una fuente de sufrimiento para las personas.

Se pone el ejemplo del cuidado de las personas mayores para que se entienda la naturaleza de estos conflictos y la desigual posición de las personas frente a ellos. Se entiende fácilmente que circunstancias materiales como la extensión de la vivienda, la renta económica, la existencia de otras cargas reproductivas, los horarios de trabajo... condicionan la posibilidad que las personas tienen de cuidar a sus mayores. Estas circunstancias materiales dificultan enormemente, cuando no imposibilitan, que las personas afectadas vivan en coherencia con sus valores morales. Este conflicto adquiere tintes más o menos dramáticos según sea la situación económica de las personas.

Como se iba diciendo, la consideración contemporánea del trabajo de colaboración gratuita se ha visto influenciada por el surgimiento de ópticas que han aportado nuevas percepciones de hechos constantes en la vida social. Si en un momento dado se prestó atención a la importancia que el trabajo doméstico tenía para la economía productiva, lo mismo se ha hecho en relación a los trabajos de colaboración social. La reflexión sobre el trabajo voluntario permite comprender la cotidianeidad de las personas y al mismo tiempo ayuda a saber qué transformaciones pueden ser promovidas desde este modelo de trabajo. La transformación más importante, como se verá más adelante, es la generación de

relaciones entre las personas y entre éstas y las cosas en las que el trabajo ayude a armonizar aspectos económicos, morales y políticos de la existencia humana.

De nuevo se percibe la necesidad de relacionar la figura del voluntariado con otros momentos del trabajo como son el trabajo asalariado y el trabajo doméstico. De no hacerlo sería difícil percibir cuestiones candentes como la posible conversión del voluntariado en un ejército de reserva que debilite las fuerzas colectivas de los trabajadores (ya de por sí muy debilitadas) en sectores de actividad específicos y merme sus condiciones laborales, o el previsible incremento de las cargas sociales atribuidas a la mujeres.

Los procesos de reproducción económica y social han quedado tradicionalmente soslayados por realizarse al margen del mercado<sup>597</sup>. Si era frecuente contemplar en los procesos de reproducción los pagos dinerarios derivados de la producción mercantil, las aportaciones familiares y los servicios sociales<sup>598</sup>, cada vez hay que contar más con el peso que adquieren las actividades de colaboración en los procesos de reproducción.

El “fin del trabajo” (un modo ideológico de aludir a la disminución del número de personas necesarias para el mantenimiento y desarrollo de los sistemas productivos) no ha de ser confundido con el “fin de los procesos de reproducción”. Es más, la contracción del empleo hace previsible que se incremente la demanda de trabajo gratuito con que reforzar los sistemas reproductivos.

Si el trabajo voluntario ha de ser entendido en relación al trabajo remunerado y al trabajo doméstico, hay que precisar en qué se diferencia aquél respecto de éstos. El trabajo voluntario tiene como rasgos diferenciadores la gratuidad y su inserción directa en el ámbito público. La gratuidad le diferencia del trabajo remunerado, y la inserción en el ámbito público lo distingue del trabajo doméstico.

La venta de la fuerza de trabajo como mercancía caracteriza las relaciones de

---

597. Cristina Carrasco, “Un mundo también para nosotras”, *Mientras tanto*, n. 60, 1995, págs. 31-48, pág. 31.

598. *Idem*, pág. 35.

producción capitalistas<sup>599</sup>. Pero, no todo uso de la capacidad de trabajo<sup>600</sup> adopta una forma mercantil. La diferencia entre el trabajo como don y el trabajo como mercancía no radica en el uso de la capacidad de trabajo. La misma capacidad de trabajo se utiliza en un caso y en otro. El trabajador que finaliza su jornada laboral ha hecho uso de su capacidad de trabajo. Si este mismo trabajador acude a continuación a una organización no lucrativa en la que presta servicios no remunerados como socorrista, hará igualmente uso de su capacidad de trabajo. Tan trabajo es uno como otro<sup>601</sup>.

Y, sin embargo, han de existir diferencias importantes entre un modelo y otro de trabajo, aunque en esencia queden reducidos a desgaste de las capacidades físicas e intelectuales de la persona. Desgaste del que se deriva la necesidad de reponer la merma de fuerzas ocurrida durante el uso de la capacidad de trabajo.

En páginas anteriores se ha dicho que el trabajo voluntario es una forma de don, y también se ha dicho que la actividad de voluntariado produce valores de uso. Pero tal vez no se hayan explicado suficientemente las diferencias entre el "don" y la "mercancía". De no remediar esta posible deficiencia no se entenderá por qué tiene importancia hoy la "reivindicación" de la gratuidad del don. O dicho con otras palabras, qué significado tiene el don en las condiciones socio-económicas actuales.

Podría pensarse que la diferencia entre el don del voluntariado y la venta de la fuerza de trabajo como mercancía radica en la existencia o inexistencia de intercambio; en la mercancía se daría intercambio, pero no en el don. Este parecer, en ausencia de una caracterización del proceso de intercambio, es erróneo. En las relaciones de

---

599. "Bajo todas las condiciones sociales el producto del trabajo es objeto para el uso, pero sólo una época de desarrollo históricamente determinada -aquella que presenta el trabajo gastado en la producción de un objeto útil como atributo "objetivo" de este último, o sea como su valor- transforma el producto del trabajo en mercancía", (Karl Marx, [1867], *El Capital*, Vol. I, Libro 1º, trad. M. Sacristán, Barcelona, OME 40, Ediciones Grijalbo, 1976, pág. 70).

600. "Entendemos por fuerza de trabajo o capacidad de trabajo el contenido de las capacidades físicas e intelectuales que existen en la corporeidad, en la personalidad viva del ser humano, y que éste pone en movimiento siempre que produce valores de uso de cualquier especie", (*idem*, pág. 182).

601. "El que dice capacidad de trabajo no dice trabajo, del mismo modo que el que dice capacidad digestiva no dice digestión. (...) El uso de la capacidad de trabajo es el trabajo mismo", (*idem*, págs. 188 y 193).

prestación gratuita de servicios no formalizadas como voluntariado (los favores entre amigos, vecinos o parientes, por ejemplo) puede haber intercambio, y de hecho se da frecuentemente. Por su parte, en las relaciones de prestación gratuita de servicios formalizada como voluntariado (el voluntariado según su definición legal) también puede darse este intercambio, aunque sea menos frecuente. Constituye un intercambio, por ejemplo, la prestación de ayuda mutua entre los miembros de determinadas organizaciones. Hay que aceptar por tanto la posibilidad de un intercambio (sin más cualificación) tanto cuando se vende la fuerza de trabajo como mercancía como cuando se presta servicios de forma gratuita. Por otra parte, no ha de olvidarse que el recorrido del don es: “dar”, “recibir” y “devolver”.

Lo que marca una diferencia radical entre la mercancía trabajo y el trabajo voluntario es el tipo de intercambio<sup>602</sup>. Y es la reflexión acerca de las implicaciones socio-económicas del modelo de intercambio la que permite destacar la importancia del trabajo voluntario en tanto que expresión de relaciones sociales.

Creo que la siguiente afirmación de Karl Marx plantea en sus términos justos la cuestión que se aborda. Al preguntarse por la procedencia del “carácter enigmático del producto del trabajo en cuanto que toma forma de mercancía” responde:

“Lo enigmático de la forma mercancía consiste, pues, simplemente en que devuelve a los hombres la imagen de los caracteres sociales de su propio trabajo deformados como caracteres materiales de los productos mismos del trabajo, como propiedades naturales sociales de esas cosas; y, por lo tanto, refleja también deformadamente la relación social entre objetos que existiera fuera de ellos”<sup>603</sup>.

Esta “deformación” impide visualizar las relaciones sociales entre las personas a

---

602. “Existe un sistema de intercambio de este tiempo libre, que obedece a mecanismos de intercambios diversos a los del mercado del trabajo: a normas de reciprocidad entre los miembros de una familia, amigos o vecinos; a normas de solidaridad en organizaciones y asociaciones; y a proyectos comunes de carácter colectivo, en los que se actúa sobre la base de convencimientos ideológicos, preferencias o militancias”, (Nowotny, Helga; “Il tempo: usi pubblici e usi privati”, (págs. 15-23), en Laura Balbo (coord.), Laura Balbo, *Time to care*, op. cit., págs. 19-20).

En la misma línea, Luis de Sebastián: “...el mercado no es, de hecho, el principio ordenador de todas las actividades económicas que configuran nuestras vidas. Hay muchos e importantes tipos de transacciones que no pasan por él y que son reguladas por otros principios”, (*Mundo rico, mundo pobre*, Santander, Sal Terrae, 1992, pág. 113).

603. *El Capital*, op. cit., pág. 82, vid. tb. pág. 83.

través de sus trabajos. Estas relaciones sociales entre las personas quedan “disfrazadas de relaciones sociales entre las cosas, entre los productos del trabajo”<sup>604</sup>. En esta situación las personas no existen las unas para las otras más que como representantes de mercancías y, en consecuencia, como poseedores de mercancías<sup>605</sup>.

En el caso de la prestación gratuita de servicios el trabajo no adopta la forma de mercancía. La actividad de voluntariado no nace para el intercambio mercantil. Los valores de uso creados mediante el voluntariado tienen sentido en cuanto que tales.

El trabajo de colaboración ocupa una posición de subsidiariedad respecto del trabajo asalariado. Esto ocurre tanto en el terreno económico, como en el cultural. La asalarización del trabajo, el trabajo como mercancía, ocupa el centro de la vida económica de las personas. Sobre esto no hay que engañarse. La principal fuente de ingresos de la mayoría social es el trabajo asalariado, y la aspiración de la mayor parte de la población es tener un empleo que le permita atender económicamente sus necesidades. La llave que permite el acceso al mercado para una gran mayoría de las personas es la remuneración derivada del trabajo asalariado. El trabajo de colaboración puede ser ensalzado, se le puede reconocer una enorme importancia, pero sigue ocupando una posición económica y cultural subsidiaria.

El trabajo voluntario se diferencia del trabajo doméstico por su inserción en ámbitos de lo público. Si el trabajo doméstico tiene lugar en los ámbitos “particulares”, el trabajo de colaboración tiene lugar en los ámbitos “públicos”.

---

604. Marx echa mano a título de ejemplo de algunas relaciones de dependencia personal que tuvieron lugar durante la Edad Media europea para explicar el carácter de las relaciones de producción mercantil. Referido a esta época dice: “La dependencia personal caracteriza tanto las relaciones sociales de la producción material cuanto las esferas de la vida construidas sobre ésta. Pero, precisamente porque son relaciones personales de dependencia las que constituyen el fundamento social dado, los trabajos y los productos no necesitan tomar ninguna figura fantástica diferente de su realidad. Entran en el funcionamiento social en condición de servicios naturales y prestaciones naturales. La forma social inmediata del trabajo es aquí su propia forma natural, su particularidad, y no, como ocurre sobre la base de la producción mercantil, su genericidad. (...) Así, pues, cualquiera que sea el juicio que merezcan de cada uno las máscaras o caracterizaciones con las cuales se presentan aquí los hombres unos frente a otros, en todo caso, las relaciones sociales entre las personas en sus trabajos aparecen como tales relaciones personales propias suyas, no disfrazadas de relaciones sociales entre las cosas, entre los productos del trabajo”, (*idem*, págs. 87-88).

605. *Idem*, op. cit., págs. 95-96.

Tanto la formalización de las actividades de colaboración, como el surgimiento de nuevas ópticas que han dado mayor importancia a elementos de la vida social que habían quedado soslayados, coinciden con el surgimiento de nuevas demandas sociales. Estas demandas se sostienen en lo que algunos autores llaman con cierta vaguedad “valores postconsumistas”<sup>606</sup>: calidad de vida, cuidado del medio ambiente, solidaridad...

La lógica mercantilista se ha mostrado limitada en su capacidad para dar satisfacción a estas demandas. Lo mismo ocurre si se entiende la solidaridad no sólo como demanda, sino también como impulso. Estos factores han favorecido que un número creciente de personas se orientase hacia organizaciones sociales en las que satisfacer estas demandas y estos impulsos.

La extensión de nuevas demandas sociales no ha impedido que la dinámica mercantil haya fagotizado una parte de estas solicitudes e impulsos y de los valores que les acompañan. De esta guisa, los valores postmateriales han adornado mercancías ya existentes o se han incorporado como reclamo a mercancías nuevas. Estos valores se han convertido en una cuestión de márketing. Este factor es fácil de identificar si se presta atención a la publicidad de automóviles, viajes, bebidas, detergentes, etc. En realidad, los valores postmateriales están siendo utilizados en parte como mecanismos de penetración social de las diferentes industrias. Un caso paradigmático es la publicitación como “solidarios” de grandes grupos empresariales<sup>607</sup>. La fagotización parcial de estos valores demuestra una vez más la capacidad de adaptación del sistema económico a nuevas situaciones que puedan suponer un menoscabo para su desarrollo.

La actividad de voluntariado ofrece la posibilidad de “desmercantilizar” ámbitos de

---

606. Vid. Jorge Riechmann y Francisco Fernández Buey, *Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales*, Barcelona, Paidós, 1994, pág. 30 y ss.

607. Un buen ejemplo es el de la compañía “Telefónica”, que pese a mantener una política de despidos y restricciones laborales se anuncia mediante una fundación creada por ella misma como una compañía preocupada por ofrecer una segunda oportunidad a las personas que se ven descolgadas del carro del progreso. Lo curioso es que esta empresa se presenta ante sus accionistas y clientes como un símbolo del progreso.

relación social. La prestación de servicios en la forma del voluntariado se desmarca de la configuración mercantil del trabajo. Este hecho permite pensar que la colaboración de voluntariado crea alternativas reales a la alienación del sentido de la vida cotidiana, la valoración crematística de las relaciones sociales, la valoración crematística del individuo, la pérdida del control de los sujetos sobre su propio mundo...

La alusión a la “desmercantilización”<sup>608</sup> replantea la relación discordante entre las experiencias económicas, morales y políticas del hombre contemporáneo. Sin embargo, y pese a subrayar el enorme potencial de las alternativas generables desde la colaboración social, la viabilidad de las medidas “desmercantilizadoras” no puede separarse de una cuestión previa y paradójica como es la difícil situación que atraviesan experiencias desmercantilizadoras anteriores. La paradoja se expresa en los términos siguientes: se da credibilidad a la “desmercantilización” de mecanismos de satisfacción de necesidades sociales en los que interviene el voluntariado, pero mientras se debilitan desmercantilizaciones alcanzadas históricamente como es el caso de los intereses contenidos en los derechos sociales. ¿Acaso no se asiste a la mercantilización o remercantilización de la educación, la sanidad, la atención de las personas mayores o de los discapacitados?<sup>609</sup>

La voluntad emancipadora presente en el voluntariado parece tener relación con el concepto de “economía moral” que utilizara Edward P. Thompson<sup>610</sup>. Sin embargo, por la razones que ahora se verán, hay problemas para designar mediante esta

---

608. Vid., por ejemplo, Giovanni Mazzetti, “Per un lavoro non mercificato”, en *Democrazia e Diritto*, n. 1, 1990, págs. 235-268.

609. José Luis Monereo Pérez ha subrayado que se asiste a la remercantilización de parte del espacio antes reservado a la previsión pública. Es decir, “una mercantilización paulatina de los derechos sociales de la ciudadanía en la línea postulada por las opciones neoconservadoras de reorganización del sistema de Estado del Bienestar «colocado» en crisis funcional”, (“La política social en el Estado del Bienestar: Los derechos sociales de la ciudadanía como derechos de «desmercantilización»”, págs. 7-45, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, n. 19, 1995, pág. 43).

610. [1971], “La economía «moral» de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII”, en [1979], *Tradición, revuelta y consciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*, trad. E. Rodríguez, Barcelona, Crítica, 1989<sup>3</sup>, págs. 62-134; “La economía moral revisada”, en [1991] *Costumbres en común*, trad. J. Beltrán y E. Rodríguez, Barcelona, Crítica, 1995, págs. 294-394. Thompson ya utilizó la expresión “economía moral” en *La formación histórica de la clase obrera*, op. cit., vol. I, vid. págs. 81, 86, 87.

expresión la voluntad presente en las actuaciones de colaboración voluntaria organizadas en entidades sociales.

Thompson, en la revisión de su artículo publicado en 1971 sobre “La economía moral de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII” precisó qué entendía por economía moral:

“...[A]unque la expresión es aplicable a toda innovación que pueda justificarse, en general me he limitado a aplicarla a los enfrentamientos en el mercado por el acceso (o el derecho) a «artículos de primera necesidad», es decir, alimentos esenciales. No es sólo que existe un conjunto identificable de creencias, usos y formas asociadas con la comercialización de alimentos en tiempos de escasez, a los cuales conviene unir bajo una expresión común, sino que las emociones profundas que despierta la escasez, las exigencias que la multitud hacía a las autoridades en tales crisis y la indignación provocada por el agiotaje en las situaciones de emergencia que representaban una amenaza para la vida comunicaban una obligación «moral» particular de protestar. Todo esto, formando un conjunto, es lo que yo entiendo por economía moral. Si se quiere aplicar la expresión a otros contextos, es necesario redefinirla o quedará un poco desenfocada”<sup>611</sup>.

Pese a esta concreción y advertencia, el mismo Thompson admite a continuación la utilización de la expresión para designar las normas y prácticas de la cultura plebeya en su defensa de la comunidad frente a las exigencias de la industria mercantil<sup>612</sup>. Incluso acepta que la expresión se utilice en sentido amplio,

“...y si la expresión alienta a los historiadores a descubrir y escribir sobre los campos del intercambio humano ante los que la economía ortodoxa de antes era ciega, entonces habremos salido ganando”<sup>613</sup>.

¿Es posible utilizar hoy la expresión “economía moral” en el sentido que lo hiciera este autor? Parece que se corre el riesgo de hacer una aplicación anacrónica del término. Éste evoca unas condiciones históricas que hoy son difícilmente identificables. Piénsese, por ejemplo, en la economía moral como conjunto de normas y prácticas que se enfrenta, ante circunstancias extremas, con la lógica de la

---

611. “La economía moral revisada”, *op. cit.*, pág. 380-381.

612. *Idem*, págs. 381-382.

613. *Idem*, pág. 387.

maximización del beneficio. En este sentido, la economía moral expresaría una actitud de resistencia compartida socialmente. ¿Se puede identificar hoy esta moral compartida? No se puede contestar de una vez a esta pregunta. Si se atiende a la cultura hegemónica en las sociedades occidentales contemporáneas se debe decir que no existe tal “economía moral”, o que en todo caso ésta es hoy residual.

Desde este punto de vista no existe una “moral comunitaria” a la que calificar como “economía moral” en el sentido que lo hizo Thompson<sup>614</sup>. Sin embargo, no se puede negar la presencia de una *voluntad de resistencia y transformación* frente a las imposiciones del sistema mercantil en algunas prácticas propuestas por organizaciones de solidaridad. Pero se trata de propuestas, de modelos posibles; y también en ocasiones de modelos en gestación.

No se dispone de una “economía moral” desde la que proponer transformaciones sociales. Se cuenta con retales y disposiciones latentes que han de ser engarzadas. En este sentido la pregunta ya no es si se dispone de esta “economía”, sino si es posible generarla. Llegados a este punto no se puede estirar más el concepto de “economía moral”, al menos tal y como lo utilizó Thompson<sup>615</sup>.

#### 5.1.4. La construcción de una conciencia social transformadora.

Las entidades de voluntariado son, desde una perspectiva cultural, “educadores sociales”. Las entidades proponen valores y modelos de actuación que pueden fortalecer una conciencia colectiva que empuje el desarrollo de actuaciones transformadoras.

---

614. Thompson, al finalizar su artículo de 1971 decía: “El avance de la nueva economía política de libre mercado supuso también el desmoronamiento de la antigua economía moral de aprovisionamiento. Después de las guerras lo único que quedaba de ella era la caridad, y el Speenhamland. La economía «moral» de la multitud tardó más tiempo en morir: es recogida en los primeros molinos harineros cooperativos (...). Un síntoma de su final desaparición es que hayamos podido aceptar durante tanto tiempo un cuadro abreviado y «economicista» del motín de subsistencia, como respuesta directa, espasmódica e irracional al hambre; un cuadro que es en sí mismo un producto de la economía política que redujo las reciprocidades humanas al nexo salarial”, (*idem*, págs. 292-293).

615. Thompson finaliza su revisión diciendo: “En cualquier caso, aunque yo engendré el término «economía moral» y lo introduje en el actual discurso académico, hace ya mucho tiempo que el término olvidó quién es su padre. No quiero repudiarlo, pero ha alcanzado la mayoría de edad y ya no soy responsable de sus actos. Será interesante ver lo que hace a partir de ahora”, (*idem*, pág. 394).

Las organizaciones de solidaridad desarrollan una importante labor de pedagogía social al proponer modelos de actuación que dan respuesta a inquietudes sociales. La realización de trabajo voluntario organizado enfrenta en términos reales las sensibilidades y convicciones iniciales del voluntario con una situación determinada. De esta confrontación, frecuentemente impactante, se aprende la limitada capacidad transformadora de las acciones individuales y la necesidad de organizarse con otras personas para la consecución de objetivos comunes. Es decir, se aprende una cultura organizativa que difiere, por ejemplo, de la estructura organizativa laboral.

No obstante, la labor pedagógica de las organizaciones solidarias se desarrolla en un ambiente en el que los medios de comunicación, especialmente la televisión, se han convertido en los grandes mecanismos de configuración y homogeneización de las sensibilidades y opiniones de las personas. Esto afecta decisivamente a la configuración de las organizaciones de solidaridad como espacios de educación de la población, ya que éstas se encontrarán frecuentemente que van a remolque de la "cultura mediática".

A nivel global se puede hablar de esta conciencia colectiva, e incluso acordar que una actuación concreta de un individuo participa de esta conciencia. Forman parte de ella, por ejemplo, los valores compartidos o los compromisos adoptados por los individuos. No obstante, un individuo no asume de buenas a primeras esta conciencia colectiva; ni la misma aparece por generación espontánea. Para explicar cómo se configura esta conciencia y de qué forma el voluntario se impregna de la misma y contribuye a su desarrollo hay que prestar atención a dos aspectos de la actividad de voluntariado: el voluntariado como experiencia y fuente de conocimiento, y el voluntariado como expresión creativa del ser humano.

La actividad de voluntariado es una fuente de experiencia personal. En este sentido pone en contacto al individuo con realidades que de otra forma posiblemente le serían desconocidas. Por ejemplo, mediante el trabajo voluntario una persona puede entrar en contacto con una parte de la realidad carcelaria o puede conocer *in situ* las condiciones degradantes en las que vive una parte de la población de las grandes ciudades. Este acercamiento a una parcela de la realidad se hace cada vez más importante ante lo que es un creciente aislamiento de los individuos en sus vidas

privadas.

Este conocimiento, asociado íntimamente a la experiencia del voluntariado, mantiene una estrecha relación con la tarea crítica que desempeñan las organizaciones de solidaridad. Dicho conocimiento suele constituir un contrapunto a las informaciones ofrecidas por los gobiernos y/o controladas por el poder económico. Una labor importante de la colaboración voluntaria en organizaciones sociales es fomentar que la óptica dominante se vea corregida por otras ópticas que tengan en cuenta las exclusiones sociales provocadas por el funcionamiento de la economía, las implicaciones ecológicas de los procesos productivos, la explotación de la mano de obra inmigrante, la especulación inmobiliaria, la utilización mezquina de la ayuda oficial al desarrollo, etc. Se trata, en definitiva, de articular mecanismos de creación de opinión pública o, dicho con otras palabras, fomentar "otras formas" de ver y comprender la realidad.

La experiencia adquirida mediante la actividad de colaboración voluntaria favorece que el voluntario tome partido ante una realidad concreta. Este tomar partido puede confirmar las impresiones iniciales del voluntario que le llevaron a organizarse en una entidad de solidaridad, y también puede expresar los nuevos puntos de vista alcanzados por el voluntario durante el desarrollo de su actividad de colaboración.

La consideración de la actividad de voluntariado como una oportunidad de experimentación personal y colectiva está estrechamente ligada con otro factor imprescindible para la consolidación de actuaciones transformadoras: el protagonismo del sujeto como agente transformador<sup>616</sup>. Sin personas convencidas de que es preciso reducir el gasto energético y dispuestas a ello, sin seres humanos que apuesten por resolver los conflictos sin recurrir a las armas, sin gentes que acepten la distribución de la riqueza, sin hombres y mujeres que se autorrepresenten como sujetos solidarios..., no es posible articular transformaciones sociales.

---

616. "...[L]a génesis de una transformación social revolucionaria, que nos humanizara, no puede considerarse inducible fundamentalmente por hechos objetivos (como «la contradicción entre fuerzas productivas y relaciones de producción»), sino por la subjetividad, por los proyectos humanos, por el sueño-soñado-por muchos. No hay más fuerza de transformación revolucionaria que la voluntad de sostener un proyecto político-moral humanizador", (Juan-Ramón Capella, *Los ciudadanos siervos*, Madrid, Trotta, 1993, pág. 183).

Al subrayar la importancia transformadora del elemento subjetivo no se ha de descuidar la influencia que las estructuras (económicas, sociales...) tienen en la formación del individuo. Gran parte de las posibilidades de actuación de los individuos están dispuestas por condiciones estructurales. Pese a ser imprescindible la apuesta por la *transformación* de hábitos, disposiciones y actitudes de los individuos, no hay que cargar todo el peso sobre este factor ni depositar todas las esperanzas en él.

Sin dudar de la importancia de las *transformaciones* personales, es imprescindible la existencia de objetivos globales hacia los que tiendan estas *transformaciones*. La relevancia del componente subjetivo del voluntariado tiene el peligro de acabar conduciendo hacia los particularismos y sectarismos.

Un reto actual del voluntariado está en integrar lo particular en lo global, conectar las orientaciones personales con las cuestiones globales. También constituye un reto la coordinación de la atención prestada a las cuestiones inmediatas con el cuidado de estas cuestiones a medio y largo plazo. Las condiciones de vida actuales son proclives a las actuaciones rápidas ("de usar y tirar") que proporcionan un resultado inmediato. Esto es un inconveniente para la orientación transformadora del voluntariado ya que dificulta la realización de proyectos a medio y largo plazo (que suelen ser los más importantes).

A esta dificultad se ha de añadir otra no menor: la ausencia de una comprensión global del mundo contemporáneo que permita diseñar estrategias de actuación transformadoras.

Un segundo aspecto a destacar en la actividad de voluntariado es la posibilidad que ofrece de desarrollar la capacidad creativa de la persona. Con la expresión "capacidad creativa" se hace referencia a la posibilidad de pensar, y actuar consecuentemente, un orden de cosas distinto al existente que sirva como referente hacia el que orientar la voluntad transformadora de las personas. Para ello es preciso que las personas acepten la posibilidad de alterar la realidad inmediata a través de su actividad de colaboración social.

La respuesta en forma de trabajo voluntario ante una situación determinada es en ocasiones meramente defensiva (frente a un incendio, una epidemia o una catástrofe natural, por ejemplo). Sin embargo, no es éste su rasgo más notable, sino el desarrollo de la capacidad creativa del ser humano<sup>617</sup>. Si se piensa en los movimientos de emancipación social se observa que la colaboración de los individuos que posibilitaron estos movimientos sociales cumplieron con los dos requisitos ya señalados: la respuesta ante una situación objetivada como problema colectivo y el desarrollo de la capacidad creativa del ser humano.

La apuesta por las entidades de solidaridad como espacios de experimentación y creación puede favorecer el surgimiento y fortalecimiento de una conciencia social emancipadora en la que los individuos puedan reconocerse.

## 5.2. El voluntariado como agente de democratización social.

En las páginas que siguen se presenta la actividad de voluntariado como una condición de democratización de las sociedades contemporáneas. Para explicar esta concepción de la actividad de voluntariado se propone un recorrido por las cuestiones siguientes: la dimensión pública de las actividades de voluntariado, su dimensión participativa y la representatividad de las organizaciones solidarias.

### 5.2.1. Lo público y lo privado en la actuación del voluntariado.

Giuseppe Cotturri ha señalado que el voluntariado supone la transformación de la concepción contemporánea de lo público y lo privado. Esto ha significado el surgimiento de un "espíritu público diverso" al hegemónico<sup>618</sup>.

---

617. El movimiento asociativo y de solidaridad no sólo es importante por el fomento de valores democráticos, o por la socialización que se facilita, sino también "por dar un espacio a la creatividad del individuo, por realizar también a nivel del individuo, y en la experiencia del individuo, el control sobre los fines y sobre las formas de tantos momentos de la vida singular y colectiva", (Pietro Ingrao, *Tradizione e progetto*, Bari, De Donato, 1982, págs. 63-4).

618. *La democrazia senza equalità*, Franco Angeli, 1988, Cap. 4 "Volontariato e associazionismo: nuovi principi", pág. 222 y ss.

## Según Hannah Arendt, la palabra "público"

"significa dos fenómenos estrechamente relacionados, si bien no idénticos por completo. En primer lugar significa que todo lo que aparece en público puede verlo y oírlo todo el mundo y tiene la más amplia publicidad posible. (...) En segundo lugar, el término «público» significa el propio mundo, en cuanto es común a todos nosotros y diferenciado de nuestro lugar poseído privadamente en él"<sup>619</sup>.

El primer fenómeno del que habla Arendt pone el acento en un aspecto cognitivo: la posibilidad de que *todo el mundo* conozca algo. Un secreto no es algo público, salvo que sea un secreto a voces, y entonces ya no es un secreto. Un pensamiento no es algo público, salvo que se comunique a los demás. Es público lo que se presenta (se muestra) de forma que pueda ser conocido por los demás. Hay lugares que favorecen esta exposición ante los demás: un mercado, una plaza, la calle... Esta caracterización cognitiva de lo público deja paso a un segundo elemento: el de la comunidad que conoce. Si se fija la atención en este rasgo, y se plantean las cuestiones de ¿quién o quiénes conocen? y ¿en qué condiciones conocen?, el término "público" resulta irremediablemente complejo.

Hay hechos sociales que son más públicos que otros, según sea su grado de publicidad y según participen los sujetos de los hechos publicitados. Esta progresividad de lo público implica una serie de prevenciones que es necesario adoptar cuando se afirma que las actividades de voluntariado son actividades públicas. Estas actividades, pese a tener lugar en ámbitos públicos y a pesar de que no se les puede sustraer la voluntad de *ponerse a la vista de todos*, no son igualmente públicas. Es decir, no tienen el mismo grado de publicidad y no conforman por igual el *mundo común* de los sujetos.

La prestación gratuita de servicios organizada por una entidad de solidaridad es (considerada en sí misma y haciendo abstracción de otros factores) pública. Además, mediante la actividad de colaboración los individuos transitan de ámbitos privados a ámbitos públicos. Las diferencias de grado en la configuración pública del voluntariado no corresponden a la esencia de la actividad voluntaria. Éstas han de

---

619. [1958], *La condición humana*, trad. R. Gil Novales, Barcelona, Paidós, 1993, págs. 59 y 61.

buscarse en el contexto peculiar de la colaboración social. La *cuota pública* de esta actividad queda determinada hoy por factores como los siguientes: medios económicos con los que cuenta la entidad organizadora para darse a conocer, respaldo estatal, acceso a los medios de comunicación, tipo de proyectos desarrollados, conexión o desconexión con los intereses y preocupaciones de los sectores sociales mayoritarios, espectacularidad de sus actuaciones, etc.

Entre estos factores tiene especial relevancia el papel de los medios de comunicación en la constitución de lo público. El control de estos medios determina qué va a poder oír y ver una inmensa mayoría social.

Si se piensa cómo se genera la opinión pública en las sociedades contemporáneas se observa que el poder de generarla se concentra en pocas manos<sup>620</sup>. Este orden de cosas plantea un reto a la constitución de un ámbito *público voluntario* en el sentido siguiente. A nivel microscópico las entidades de solidaridad constituyen espacios compartidos por un número reducido de personas. Estas entidades generan una sensibilidad, unas actuaciones sociales y unos valores compartidos que enlazan con las aportaciones de otras organizaciones. De esta forma se genera un espacio público.

La transmisión de ideas más allá de los participantes está condicionada fuertemente por la capacidad de inserción de las entidades en los canales de comunicación de masas que, como se ha dicho, son detentados en régimen de oligopolio.

La mediación comunicativa condiciona poderosamente la transición de lo microscópico a lo macroscópico en el ámbito *público voluntario*. Este condicionamiento cuestiona aún más la constitución de este ámbito, al no tener las entidades de solidaridad un control efectivo sobre las mediaciones comunicativas. No son las entidades de solidaridad las que marcan cuándo se accede o se sale de los

---

620. "La situación presente se caracteriza por la existencia de un oligopolio del poder de generación de opinión pública. Este poder se encuentra concentrado, por un lado, en manos de determinadas organizaciones privadas, especialmente los consorcios financieros o industriales que controlan las empresas periodísticas, y, por otro lado, en las instituciones estatales. Es a este marco oligopólico al que debe referirse la exigencia de apertura de los procesos de formación de la opinión pública de modo que sean potencialmente generadores de alternativas", (José Antonio Estévez Araujo, *La Constitución como proceso y la desobediencia civil*, Madrid, Trotta, 1994, págs. 145-146).

canales comunicativos, en qué condiciones se transmite y qué contenidos se transmiten. La conversión de la solidaridad en espectáculo provoca que las entidades se vean obligadas a protagonizar la representación del espectáculo para poder tener acceso a los medios de comunicación.

Esta situación amenaza con desvirtuar las intenciones constituyentes del espacio *público voluntario* y extiende la duda acerca de sus posibilidades transformadoras. Por ello se hace precisa una autorreflexión acerca de cuál es el precio que están pagando las organizaciones de solidaridad por acceder a los medios de comunicación.

Para explicar el contexto en el que el voluntariado adquiere un carácter público conviene diferenciar tres grandes coordenadas de lo público y ver cuál es la ubicación del voluntariado en cada una de ellas. Estas tres coordenadas son: a) la estatal, b) la económica y c) la comunitaria. Es evidente que esta terna mantiene nexos inescindibles, pero se diferencian sus componentes a fin de clarificar el contexto público del voluntariado.

a) El voluntariado aparece cada vez más como una figura integrada en las estructuras estatales. Esta integración no afecta sólo a las tareas de coordinación y fomento del voluntariado desarrolladas por las distintas administraciones<sup>621</sup>, sino también a la concepción de las actividades de colaboración social como recursos públicos disponibles para el desarrollo de las políticas sociales.

Un segundo factor es la actuación de parte de las entidades sociales como *interlocutoras* de las administraciones públicas. Ésta es una cuestión jurídico-política que influye tanto en los procesos de determinación del contenido de las normas jurídicas como en la posterior eficacia de estas normas. Las organizaciones de solidaridad están presentes en gran número de órganos consultivos de las administraciones. Son reconocidas como transmisoras de intereses y sensibilidades

---

621. Basta recordar en este sentido el "Plan estatal del voluntariado", la actuación del Institut català del voluntariat (INCAVOL) o la propuesta de crear un "Servei català del voluntariat".

sociales. Su misión, como establecen las normas reguladoras de estos órganos<sup>622</sup>, es informativa y asesora.

Los textos legales que regulan materias como la cooperación internacional o los programas contra la discriminación, la pobreza o las drogodependencias, por citar algunos ejemplos, están orientados por el pronunciamiento de las entidades sociales. Ni qué decir tiene que la incidencia de estas organizaciones depende de la relevancia y la extensión de su actuación. Por su parte, la presencia de las entidades sociales en ámbitos como los señalados y su misma penetración social las convierte en agentes que pueden facilitar o dificultar la eficacia de las normas jurídicas. De esta forma las entidades pueden colaborar con la tarea reguladora de la autoridad facilitando la eficacia de las normas, o pueden dificultarla.

b) La segunda coordenada que permite explicar el contexto público del voluntariado es la económica. El voluntariado aparece engarzado en la reflexión sobre el reparto del empleo, los mecanismos de protección social, las medidas de incentivación fiscal de las donaciones a entidades sin fines lucrativos, la cooperación internacional, etc. El voluntariado, en tanto que componente del tercer sector, ha adquirido una relevancia económica innegable que proviene de su producción de valores de uso. Esta consideración económica no se ha extendido a las actividades de ayuda que permanecen en el ámbito de lo privado y que mantienen su carácter informal (por ejemplo, los servicios prestados entre amigos o parientes).

Se observa cómo la gestación de un proyecto económico para el voluntariado es paralelo a su conversión en una actividad previsible, calculada y regulada jurídicamente. Las actividades de colaboración que dan cuerpo al voluntariado han perdido, al menos en términos generales, la marginalidad y antagonismo frente al modelo económico capitalista que tuvieron otrora. Por el contrario, hoy el voluntariado es propuesto como un repuesto para los *fallos* del sistema de mercado

---

622. Sirva por todas la Ley que regula la cooperación internacional para el desarrollo (de 7 de julio de 1998, 23/1998). Esta ley ha previsto la creación del "Consejo de cooperación al desarrollo" como "órgano consultivo y de coordinación". "El Consejo de Cooperación al Desarrollo es el órgano consultivo de la Administración General del Estado y de participación en la definición de la política de cooperación internacional para el desarrollo. En el Consejo de Cooperación al Desarrollo, además de la Administración, participarán los agentes sociales, expertos, organizaciones no gubernamentales especializadas e instituciones y organismos de carácter privado presentes en el campo de la ayuda al desarrollo", (art. 22, apartados 1 y 2).

y del sistema estatal.

c) La tercera coordenada que explica la dimensión pública del voluntariado es la comunitaria. Las entidades de solidaridad son en estos momentos un importante mecanismo de creación de tejido social. La coordenada social del voluntariado, pese a quedar condicionada fuertemente por los vectores estatal y económico, no es reducible a éstos. La actividad de colaboración solidaria expresa también relaciones de amistad, confianza y cooperación, solidaridades internas y externas... Esto se rige por normas morales y sociales antes que por normas jurídicas o por el criterio de maximización del beneficio económico.

Sin embargo, es preocupante el protagonismo alcanzado por las esferas económica y estatal en la configuración pública del voluntariado, en detrimento de su dimensión comunitaria. De no fortalecerse la dimensión comunitaria ésta corre el peligro de quedar fagotizada por los imperativos económicos y las disposiciones estatales. De ser así, el voluntariado no actuaría como un mecanismo de fortalecimiento de la sociedad civil, de incremento de su poder, sino como un instrumento de transmisión de poder desde los individuos hacia las instituciones estatales y económicas. Sería al fin de la calle, por paradójico que pueda parecer, un mecanismo de *debilitación social*.

El incremento del número de personas que realiza actividades de voluntariado, así como la proliferación de entidades no lucrativas, ha contribuido a la creación de nuevos espacios públicos. En términos generales cabe afirmar que el fenómeno del voluntariado ha supuesto un ensanchamiento del ámbito de lo público. Buena muestra de ello es su participación en la consecución de lo que desde los poderes públicos se definen como intereses públicos o sociales. Sin embargo, este incremento de la presencia pública de las organizaciones sociales no ha de ser confundido con el *fortalecimiento de la sociedad civil*.

Algunos autores creen ver en el desarrollo de las entidades de voluntariado más un hecho confirmado de la "recuperación de la sociedad civil" que una posibilidad de transformación democrática de las sociedades contemporáneas. Por ejemplo,

Salvador Giner<sup>623</sup> señala que

“[l]os desvelos de los demócratas deberían concentrarse hoy en aquellos aspectos de nuestra vida social que, lejos de haber sucumbido a las corrientes demoledoras de toda vida políticamente civilizada –como la de la supuestamente absoluta e inmisericorde «masificación» del mundo moderno– han permitido o hasta fomentado el desarrollo de muchos movimientos sociales, instituciones políticas y asociaciones voluntarias cuya característica principal ha sido, precisamente, la de soslayar varios de los efectos perversos de la politeya democrática hipermoderna. (...) No sólo son responsables en gran parte de la restructuración actual de una sociedad civil que empezaba a dar señas de no poder cumplir con los fines que se le habían atribuido, sino también de la recuperación entre nosotros de una manifestación arraigada y hasta próspera del altruismo y la solidaridad”<sup>624</sup>.

Este llamamiento al voluntariado como abanderado de la sociedad civil también está presente en Giuseppe Cotturri. Éste ha hablado de la “responsabilidad constituyente del llamado tercer sector” en la “larga transición” a otro tipo de sociedad y otro modelo de organización de lo público<sup>625</sup>. Cotturri incluye en su argumentación sobre el significado político del voluntariado un presupuesto: el voluntariado ha de ser un agente de transformación social. Este presupuesto ideal no puede ser soslayado por dos razones. En primer lugar su olvido provocaría la confusión entre la heterogeneidad de “lo que es el voluntariado” y “lo que se quiere que sea”. Sería un error sostener, por ejemplo, que todo el voluntariado es progresista a la hora de apostar por la igualdad entre los seres humanos (magrebíes, gitanos...), la resolución no violenta de los conflictos o la mejora de las condiciones de trabajo de los menos favorecidos.

En segundo lugar, ante el agotamiento de la reflexión y la práctica acerca de los mecanismos de democratización de las sociedades contemporáneas y la desilusión de una mayoría social, es oportuna y necesaria la defensa de idealidades que favorezcan las actuaciones transformadoras de las personas. La idealidad en la

---

623. “Lo privado público: altruismo y politeya democrática”, *Doxa*, ns. 15-16, vol. I, 1994, págs. 161-177.

624. *Idem*, pág. 165.

625. “Le responsabilità costituenti del cosiddetto terzo settore”, págs. 133-145, en *La transizione lunga. Il processo costituente in Italia dalla crisi degli anni settanta alla Bicamerale e oltre*, Roma, Editori Riuniti, 1997, pág. 136.

elaboración de propuestas acerca del significado político del voluntariado es irrenunciable.

Ahora bien, la adjudicación de una “responsabilidad constituyente” al voluntariado tal vez sea desmesurada, y posiblemente responde a la hipertrofia de la idealidad implícita en la argumentación de Cotturri. Es cierto que el voluntariado tiene “responsabilidades” respecto de la sociedad en la que vive. Sin entrar a calibrar estas “responsabilidades” (cuestión de por sí extremadamente compleja) hay que señalar que “tener responsabilidades” respecto a una sociedad es un predicado que se puede formular en relación a, por ejemplo, una categoría tan amplia como la de ciudadanos. Incluso cabría hablar de “responsabilidades” de los seres humanos en relación al mundo en el que habitan. “Ser responsable de ...” pertenece a la condición social del ser humano. Por tanto, se puede decir que todo miembro capaz de una sociedad es “responsable”.

Sin embargo, Giuseppe Cotturri atribuye una responsabilidad especial al voluntariado: una “responsabilidad constituyente” relacionada con la gestación de un nuevo contrato social<sup>626</sup>. Este planteamiento reproduce una variación de un presupuesto ideal ya señalado: el voluntariado aparece hoy como modelo de excelencia ciudadana. Salvador Giner lo ha dicho con toda claridad:

“No existe hoy mejor expresión de la ciudadanía genuina que la participación voluntaria de las gentes en el reino de lo público por medio de la acción social altruista”<sup>627</sup>.

La identificación acrítica entre el voluntariado y la excelencia ciudadana no debe ignorar la fuerza del “modelo oficial de voluntariado”, con sus claras implicaciones económicas y políticas.

La fuerte influencia de la autoridad pública en la orientación de la colaboración de voluntariado y en el significado de su institucionalización hace problemática la calificación del sujeto voluntario como “ciudadano excelente”. En sus justos términos,

---

626. “...[L]as organizaciones de voluntariado y en general el tercer sector están llamadas a ofrecerse para un nuevo «contrato social»”, (*idem*, pág. 139).

627. “Lo privado público: altruismo y politeya democrática”, *op. cit.*, pág. 177.

esta excelencia ciudadana responde a la mixtura de la iniciativa ciudadana con la intervención estatal. Por tanto, no cabe presentar el voluntariado como una manifestación autónoma de la sociedad civil puesto que la influencia estatal es determinante. Por ello, lo más correcto es presentar al voluntariado como un producto híbrido.

En el mismo orden de cosas es preciso preguntarse acerca del uso tan extendido como cómodo de la expresión “espontaneidad social”. Se suele decir que el voluntariado es una manifestación de la espontaneidad social, dando a entender que el origen de este fenómeno se halla en la misma sociedad. Esto es discutible si se piensa en la fuerte presencia del aparato estatal. Sin embargo, no interesa abordar ahora este aspecto de la supuesta espontaneidad del voluntariado como su aceptación y respaldo por los poderes públicos. Si el voluntariado es una manifestación de la espontaneidad social, en puridad, y para evitar errores de comprensión, hay que señalar que existen otras muchas “manifestaciones de la espontaneidad social” que no son tan bien acogidas como la colaboración gratuita. Hablar por tanto de comportamientos sociales espontáneos arrastra una vaguedad enorme. ¿En qué es espontánea la sociedad contemporánea? A fin de cuentas, ¿qué instrumentos utilizar para saber cuándo un comportamiento colectivo es espontáneo o deja de serlo? Y, en todo caso, ¿por qué se reserva el calificativo “espontáneo” para elogiar un comportamiento social? También las okupaciones o la insumisión son una manifestación de espontaneidad social (tal vez más radical que el voluntariado), y no por ello los poderes constituidos los elogian como actuación espontánea de la sociedad civil, ni los académicos escriben ditirambos en su honor.

Estas objeciones contra la exaltación acrítica del voluntariado no afectan a otras consideraciones que hace Cotturri al hilo de lo comentado, como por ejemplo la petición de independencia y autonomía en el desarrollo de las actuaciones transformadoras del voluntariado<sup>628</sup>.

El que haya más organizaciones sociales, que un mayor número de personas realicen voluntariado, o que se ensanchen los lindes de lo público, no conduce

---

628. “...el voluntariado no puede eximirse de hacer *su política*, de participar concretamente para hacer otra ética pública”, (*idem*, pág. 141).

necesariamente a una sociedad más solidaria, más democrática o más humana. Todo ello son condiciones para..., son instrumentos de..., no fines en sí mismos.

### 5.2.2. El voluntariado como modelo de participación.

La actuación de los ciudadanos como sujetos voluntarios organizados en entidades sin ánimo de lucro constituye un modelo de participación<sup>629</sup>. Ésta tiene lugar en el *espacio público voluntario*. El contenido participativo de la actuación de voluntariado suele ser explicado mediante la fórmula "participación social". Cuando se utiliza esta expresión se intenta señalar la distancia existente entre los mecanismos de participación en cuestiones públicas y los mecanismos formalizados de participación política característicos de las democracias representativas. En realidad, la fórmula "participación social" es subsidiaria respecto de la expresión "participación política". De esta forma, el voluntariado expresaría una voluntariedad social, pero no una voluntariedad política.

La dualidad "participación social" y "participación política" responde a la pretendida distinción entre sociedad civil y sociedad política. Mientras que la participación social correspondería a la sociedad civil, la participación política pertenecería a la sociedad política. La escisión entre el individuo y el ciudadano, entre lo privado y lo público, entre lo social y lo político, ha caracterizado las sociedades modernas y se reproduce en las actuales<sup>630</sup>.

Ahora bien, la participación de voluntariado puede estar respondiendo a lo que se puede describir como una pérdida de sentido de la política en la sociedad contemporánea. El voluntariado, en parte, expresa la desactivación política de las personas en aras de una presencia social que sea capaz de suplir la dificultad de acometer en términos políticos la transformación de la realidad socio-económica.

---

629. Giuseppe Rescigno calificó la "participación mediante las asociaciones de voluntariado en la asistencia y beneficencia y en la asistencia sanitaria" como "participación en el desarrollo de funciones y actividades públicas", incluyendo la participación en procedimientos administrativos y la participación a través de los movimientos de autogestión, (Giuseppe Ugo Rescigno, "La partecipazione popolare", págs. 342-370, en *Corso di diritto pubblico*, Bologna, Zanichelli, 1989<sup>2</sup>, págs. 368-370).

630. Vid. Pietro Barcellona, *L'individualismo proprietario*, Torino, Bollati Boringhieri, 1988, pág. 49 y ss.

Esta separación lleva a desatender la necesaria resolución política de los “males” sobre los que el voluntariado centra su actuación.

La renuncia a una voluntad política en la orientación del trabajo voluntario de las personas supone fundamentalmente aceptar la reclusión de las voluntades ético-políticas de las personas en el ámbito de lo social. Sin embargo, este ámbito no ha de ser visto como un punto de llegada de la actividad voluntaria de transformación, sino punto de partida del que se nutra la voluntad política de las personas.

Es falso pensar que las fundaciones, o las ONGs, son capaces de poner remedio a la injusticia reinante. Podrán incitar, en el mejor de los casos, actuaciones transformadoras, pero la resolución de “males” como la explotación de una gran parte de la población mundial, el deterioro del medio ambiente, la prostitución infantil, el turismo sexual, el incremento de las desigualdades materiales entre una minoría privilegiada y una mayoría indigente, el negocio de las armas, la autonomía del capital... está fuera de su alcance. La resolución de estos problemas pasa por una decidida actuación política. Es decir, por una presencia de las personas en el ámbito político. O si se quiere, por una traslación de las preocupaciones, voluntades y reclamaciones que se originan en el ámbito social al ámbito político. El desarrollo de un voluntariado transformador pasa por la recuperación del sentido de la política en la sociedad contemporánea.

Se entiende normalmente por “participación” la actuación de los sujetos en los procesos de defensa y materialización de los intereses protegidos y reconocidos por los poderes públicos. Esta concepción, que es formalista en su esencia, ha de ser completada por una visión del nivel preinstitucional de la participación. De no tener en cuenta este nivel básico de configuración política de la sociedad se pensaría que todo ámbito de participación surge como consecuencia de la permisión de la autoridad que regula ámbitos de participación y que da contenido a los derechos de participación. Evidentemente esto no es así.

La participación como actuación conjunta de los individuos para la consecución de objetivos políticos es previa a la decisión de reconocimiento de la autoridad estatal, y muy anterior a la regulación de espacios de participación. Es cierto que la autoridad

pública puede estimular la participación o la puede perseguir, pero en todo caso la participación de los individuos en organizaciones sociales creadas desde la propia sociedad es, en muchas ocasiones, una cuestión previa a la intervención estatal. En otras ocasiones, la intervención reguladora de la autoridad favorece la creación o la reconfiguración de organizaciones de participación de los sujetos sociales.

La participación de los individuos como requisito democrático no ha de ser confundida con su movilización. Albert Meister hizo una distinción entre dos modelos de participación que resulta útil. Según este autor la "participación voluntaria" no debía ser confundida con la "participación suscitada". La participación voluntaria sería aquella que se da en grupos de base asociativa de creación y reclutamiento voluntario. En cambio, utilizó la expresión "participación suscitada" para designar la participación que se desarrolla en estructuras organizadas por una autoridad exterior al grupo, sin iniciativa de los participantes y cuando esta autoridad exterior ejerce un control sobre el grupo.

"En este caso, la asociación es creada como una forma de integrar a los individuos en un proyecto más amplio (un plan nacional de desarrollo, por ejemplo) o como una forma de hacerles participar en actividades que los animadores, exteriores a ellos, consideran deseables (como en ciertas instituciones de servicio social). Mientras que la asociación de participación voluntaria es creada por sus propios miembros y frecuentemente con ánimo de reivindicación social o contra la sociedad que le rodea, la asociación de participación suscitada es, por el contrario, un instrumento de conformismo respecto de los valores de la sociedad global, valores aún extraños a los individuos considerados"<sup>631</sup>.

Según esta distinción, que pese a los años transcurridos sigue siendo acertada, el contexto actual puede ser descrito con un registro doble. Se mantiene la participación voluntaria, pero el hecho significativo de estos tiempos es el desarrollo de modelos de "participación suscitada". Desde esta óptica se pueden decir dos cosas sobre la expansión pública de la participación de voluntariado: la autoridad estatal, al modificar su actitud frente a las tareas de colaboración de los individuos, ha suscitado en gran forma la participación de voluntariado, y esta actuación de animación estatal

---

631. *Vers une sociologie des associations*, Paris, Les Editions ouvrières, 1972, págs. 17-18. La distinción entre participación voluntaria y participación suscitada también puede verse expresada con los mismos términos en Albert Meister, *Participación social y cambio social. Materiales para una sociología del asociacionismo*, trad. M. Sagraera, Caracas, Monte Ávila Editores, 1971.

tiene entre otros objetivos la extensión de unos valores determinados en el conjunto social. En este sentido encierra una verdadera pedagogía.

Cabe plantearse si estos valores son conformistas o si, en cambio, no lo son. Abordar esta cuestión queda fuera de la pretensión de este estudio, y ya se ha contestado en parte a esta pregunta al comentar la capacidad emancipadora del trabajo voluntario. De todas formas ha de quedar claro que ningún modelo de autoridad estatal ha animado valores entre sus súbditos que pusieran en peligro su propia estabilidad.

La consideración participativa del voluntariado obliga a cuestionar si éste puede ser considerado como un movimiento social o si, por el contrario, esta calificación es inadecuada para el fenómeno del voluntariado. A mi entender el voluntariado es un sustrato de movimientos sociales emergentes, no un movimiento *per se*. Otra cosa es que se preste más atención al hecho de la gratuidad de la colaboración en entes sociales como posible denominador común de un "movimiento de voluntariado", que a otros parámetros de estudio posibles como: el contenido reivindicativo de las actuaciones, los modelos de actuación pública o a su incidencia sobre la estabilidad estatal, por ejemplo<sup>632</sup>.

### 5.2.3. La presencia pública de las entidades de voluntariado.

Las entidades de voluntariado se hacen presentes en un doble nivel: simbólico e institucional. A nivel simbólico estas entidades representan aspiraciones y preocupaciones sociales. Esta caracterización no les proviene de un acto inicial de concesión por parte de la autoridad estatal, tampoco de un procedimiento

---

632. Evidentemente lo que se entienda por movimiento social va a condicionar cualquier afirmación que se haga sobre esta materia. Se da por buena la definición ofrecida por Luis Enrique Alonso: "[A]cciones contrainstitucionales en el sentido de su negación de no sólo la base de funcionamiento de la lógica económica del modo de producción, sino también de las instituciones en tanto que formas políticas, culturales e ideológicas adoptadas por la reproducción de las relaciones de poder en ese modo de producción", ("Los nuevos movimientos sociales y el hecho diferencial español: una interpretación", (págs. 71-98), en José Vidal-Beneyto (ed.), *España a Debate*, vol. II, Madrid, Tecnos, 1991, pág. 74) Alberto Melucci ya había señalado que los movimientos sociales son la expresión de un conflicto social, pero que esto no era suficiente. El movimiento social provoca ruptura de los límites de compatibilidad del sistema en el que se desarrolla (*L'invenzione del presente. Movimenti, identità, bisogni collettivi*, Bologna, Il Mulino, 1982, pág. 15).

También puede verse la definición de Rasche: "Actores colectivos de movilización cuya meta es provocar, impedir o reproducir un cambio social básico. Persiguen esta meta con cierta dosis de continuidad sobre la base de una elevada integración simbólica, una escasa especificación de roles y mediante formas variables de organización y acción", (recogida en Russell J. Dalton, Manfred Kuechler (coords.), *Los nuevos movimientos sociales*, Valencia, Alfons el Magnànim, 1992, pág. 124).

formalizado de elección de representantes políticos. El significado de su presencia se encuentra en la legitimación que la sociedad confiere a las mismas. Si se permite la vulgarización, el carácter simbólico de la organización depende de lo que la sociedad *ve en ella*. Se trata de un doble proceso: de proyección pública de la organización, y de reconocimiento y seguimiento de la misma por parte de los individuos.

Las organizaciones de solidaridad se han convertido en la *voz* y en la *imagen* de un buen número de intereses sociales. La participación organizada de los individuos pretende alcanzar frecuentemente el reconocimiento por parte de la autoridad pública de un interés en juego, o la modificación de sus políticas. Se busca de esta forma que la autoridad reconozca y proteja unos intereses sociales concretos. Esta pretensión suele ir acompañada por la aparición de mecanismos de representación, inexistentes inicialmente y que atañen a los intereses sociales en liza. Por ejemplo, las entidades sociales que pugnan por el reconocimiento estatal de un interés suelen confirmarse como portavoces de ese interés y del colectivo que participa de él. Se convierten en las "voces autorizadas", en los "interlocutores válidos". Esta situación provoca una defensa de los ámbitos de presencia y actuación de las organizaciones, llevando incluso a que se vean como advenedizas a las nuevas organizaciones sociales que postulan su voluntad de compartir ámbitos de actuación y representación ya ocupados.

Cuando los poderes públicos dan entrada a las organizaciones sociales en órganos públicos de consulta y control, están reconociendo la *voz* de estas organizaciones. En este momento se institucionaliza la "actuación representativa" de las organizaciones sociales. El procedimiento seguido por éstas para conseguir hacer oír su voz no siempre es el mismo. Los factores que determinan la presencia pública de las organizaciones son múltiples: número de miembros, la existencia o inexistencia de otras organizaciones con el mismo objetivo social, el acceso a los medios de comunicación, las relaciones con los poderes públicos (ya sean municipales, autonómicos o estatales), los recursos económicos de que dispongan, la importancia que para la sociedad tenga en un momento dado el objeto social de la organización, la organización madre de la que proceden (a estas alturas no hay partido político, sindicato, grupo de presión o grupo empresarial que se precie, que no haya dado a

luz una entidad no lucrativa)...

La representación de intereses sociales a manos de las entidades de voluntariado no puede ser confundida con la "representación política" que caracteriza a las democracias representativas. Las actuaciones de representación de estas entidades no se derivan de un procedimiento formalizado de elección de representantes. Se trata de un "fenómeno de representación" que guarda una relación directa con la representación política pero que no se ciñe a ésta<sup>633</sup>.

El protagonismo de las organizaciones de voluntariado en la representación de intereses sociales (protección del medio ambiente, defensa de los menores, lucha contra el cáncer...), puede ser explicado a partir de una consideración previa: los intereses presentes en una sociedad requieren ser "representables" ("transmisibles", se podría decir) a fin de poder hacerse efectivos. La diversificación de los intereses coincide con la heterogeneidad del gran número de entidades no lucrativas que actúan cotidianamente. Buen ejemplo de ello es la proliferación de la coletilla "sin fronteras" durante el último decenio acompañando por lo general a nombres de profesiones (desde arquitectos hasta veterinarios).

La pluralidad de intereses y la identificación de éstos con las entidades voluntarias suele ir acompañada de una situación de colisión de intereses. Esta colisión no es necesariamente de abierta oposición. Se trata más bien de un enfrentamiento soterrado. Esta confrontación no suele responder al carácter antitético de los mismos. Salvo excepciones (una se da en materia de aborto), es difícil encontrar entidades de voluntariado enfrentadas por razón del interés que defienden. Por contra, esta colisión atenuada, o de baja tensión, procede del carácter limitado de los recursos económicos privados y públicos, así como de la necesidad que las organizaciones tienen de captar apoyos en la opinión pública. Por ejemplo, los "enfrentamientos" entre dos grandes organizaciones no lucrativas como Cáritas y Cruz Roja española se explican por los motivos señalados, además del factor confesional, y no por una oposición entre los objetivos de actuación de estas organizaciones. Otras cuestiones en las que no se entra es si en ocasiones la defensa de intereses sociales puede

---

633. Vid. Maurizio Cotta, voz "Rappresentanza politica", (págs. 954-959), en Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, *Dizionario di Politica*, Torino, UTET, 1983<sup>2</sup>, pág. 959.

acabar siendo un pretexto para la consecución de recursos económicos privados y/o públicos, o si muchos de los enfrentamientos entre organizaciones expresan un conflicto entre las organizaciones nodrizas de las que se derivaron las entidades en conflicto. [Los conflictos habidos entre la Cruz Roja y Cáritas, por ejemplo, pueden verse como la escenificación de un choque entre el gobierno español y la iglesia católica española. Esta extensión de los enfrentamientos es harto frecuente; ya se ha visto la enemistad inicial entre el Auxilio Social y la Acción Católica].

El resultado final de la actuación de representación de las entidades de voluntariado (en el sentido limitado en que se ha señalado) es el proceso de selección o decantación de la pluralidad de intereses en juego.

Hay autores que han visto en el voluntariado organizado un sujeto capaz de convertirse en representante, por ejemplo, de los sectores sociales marginales<sup>634</sup>. Es decir, las entidades de voluntariado podrían ser, según este parecer, la voz de estos grupos sociales. Esta idea parte de otra previa que es la concepción de la actividad de voluntariado como un mecanismo de defensa de intereses y de expresión pública de voluntades sociales. Este mecanismo de actuación ante los poderes públicos es visto como un ejemplo de participación democrática de las personas en la "vida pública".

Este modelo de participación se sitúa entre la participación difusa y la participación política formalizada. Según Antonio J. Porras Nadales

"[l]a única vía de salida consistente a esta sustancial contradicción entre ambos modelos sería la que se deduce de la nueva arena de desarrollo de la democracia occidental: la esfera de la *gestión* de las llamadas *políticas públicas*, entendida como un ámbito de responsabilidad pública orientada hacia el objetivo de la eficacia decisional, y constituyendo por tanto una auténtica alternativa a la vía de la legitimación simbólica en que ha derivado la representación política clásica. Estaríamos ante un marco en el que se configura a los ciudadanos como auténticos clientes, consumidores o usuarios de servicios públicos, lo que les coloca en una posición de protagonismo activo, tanto en el diseño de los programas de actuación, como en el propio control de los mismos: es decir, ante un conjunto definido de pautas de

---

634. Vid. Sandra Rocchi, *Il volontariato fra tradizione e innovazione*, Roma, NIS, 1993, pág. 59.

*inclusión del sistema social en la esfera de las decisiones públicas*<sup>635</sup>.

Cuando se habla del voluntariado como un posible “portavoz” o “defensor” de intereses sociales ante los poderes públicos no se suele atender a la posición real que ocupan las personas. Es cierto que desde una perspectiva formal todos los ciudadanos tienen la posibilidad de defender sus intereses a través de mecanismos que no incurran en ilegalidad. Esta posibilidad, e incluso su fortalecimiento, permite sostener la posición activa de los ciudadanos en tanto que “clientes, consumidores o usuarios de servicios públicos”. Sin embargo, esta descripción responde a una perspectiva formal.

Si se compara esta formalidad con la materialidad de las condiciones de vida de las personas parece claro que no todos los hombres y mujeres son igualmente “clientes, consumidores o usuarios de servicios públicos”, y que sus “voces” no tienen igual poder. Ante esto, hay que distinguir cuándo la actividad de voluntariado se da en primera persona (defensa de intereses propios que pueden ser a su vez intereses colectivos) y cuándo la actividad de voluntariado se da en tercera persona (defensa de intereses ajenos principalmente, aunque éstos puedan ser colectivos y por tanto el sujeto voluntario participe de ellos). Por ejemplo, los padres de un enfermo de anorexia que se organizan con el fin de prevenir esta enfermedad están defendiendo un interés propio al tiempo que un interés colectivo. Sin embargo, este tipo de actuación no puede ser equiparada a la actividad de voluntariado orientada a desarrollar programas de ayuda a los niños iraquíes o programas de lucha contra la pobreza o contra la explotación de los menores y la mujeres en la India. Es cierto que en estos últimos casos también existe un interés colectivo (la salud de una población, su desarrollo o integridad física), pero la situación de la persona voluntaria y lo que le va al colaborar de forma voluntaria es bastante distinto.

Es cierto que de forma provisional, y ante circunstancias excepcionales, tomar la voz *de otros* se hace imprescindible. Incluso se podría argumentar que ello puede llegar a ser obligatorio en términos morales. Sin embargo, hay que tener cuidado con aquellas actuaciones que pueden acabar impidiendo el surgimiento de una voz

---

635. *Representación y democracia avanzada*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994, pág. 78.

*propia* en los grupos sociales menos favorecidos. Hay que estar atento a los efectos indeseables que se pueden derivar de estos mecanismos de sustitución.

Si se acepta que la actuación pública y organizada de los individuos es una condición para la obtención de cuotas de poder frente a otros poderes constituidos, hay que considerar la conveniencia de favorecer el afloramiento de este poder de expresión en aquellos grupos sociales que quedan excluidos, por una u otra razón, de los circuitos del poder. No se trata de “ser la voz de...”, sino intentar que los otros estén en condiciones de “tener voz propia y hacerla oír”.

La defensa y materialización de intereses sociales se ha fragmentado y diversificado durante los últimos tiempos, coincidiendo con la alteración de los modelos de configuración política de la sociedad y con la transformación de los modelos de intervención administrativa. Ha contribuido a ello el incremento de las demandas sociales, la inadecuación de las megaestructuras de los partidos políticos para dar respuesta a las mismas, la diversificación y especialización de las respuestas de las administraciones públicas, la preferencia de los individuos por la actuación directa y el asunto concreto y la extensión de una sensación de desengaño respecto de las teorizaciones políticas. Esta situación de alta fragmentación ha favorecido la compartimentación de la representación de los intereses sociales.

Sin embargo, y a pesar de esta situación, se topa con una cuestión a resolver como es la ordenación de los intereses en conflicto. La fragmentación de las actuaciones públicas y la segmentación de las organizaciones sociales actuantes mantiene a la autoridad estatal como agente racionalizador de la pluralidad existente. Esta intervención tutora del estado será tanto mayor cuanto menor sea la capacidad de las organizaciones de coordinar sus proyectos y de generar una percepción global de la realidad.

La alta fragmentación social ha favorecido la corporativización de las organizaciones sociales. La defensa de un buen número de intereses sociales es protagonizada por las organizaciones sociales que han tomado la voz de su defensa. Se aprecia, por ejemplo, cómo diferentes colectivos sociales se organizan para defender su posición dentro del sistema de protección social (grupos de pacientes aquejados de

determinada enfermedad, asociaciones familiares o de ancianos, asociaciones de minusválidos...). La actuación organizada de estos colectivos confiere a sus miembros cuotas de poder que como particulares han perdido. Sin embargo, este *modus operandi* puede suponer un menoscabo para los intereses de grupos poco o nada organizados<sup>636</sup>.

La intensificación de estos sesgos corporativos, además de responder a una situación de fragmentación y segmentación, tiende a su vez a reproducir estos fenómenos. Ante este panorama el voluntariado puede convertirse en un instrumento de defensa corporativa de intereses. Sin embargo, esta configuración iría en contra de sus oportunidades transformadoras.

La fragmentación de los intereses en juego, la diversificación de los valores sociales y la pluralidad de situaciones de vida en la que se encuentran las personas, han sugerido la necesidad de establecer nuevas estrategias reguladoras que puedan hacer frente a la fragmentación social. En esta línea se ha planteado la posibilidad de desarrollar los "derechos de negociación".

"Si la hipótesis es plausible o incluso válida, el que las colectividades sociales no son entidades preexistentes sino el resultado de procesos de autoconstitución en las luchas, entonces, una estrategia legal contra la fragmentación de la población implicaría la creación y distribución de los derechos de negociación, que podrían respaldar la autoconstitución de grupos descuidados por el modelo tradicional de *welfare state*, y posibilitar o facilitar su lucha por la defensa o mejora de sus condiciones de vida"<sup>637</sup>.

Hay serias dudas sobre la corrección de la expresión "derechos de negociación". Estas dudas también afectan a la pretensión de repartir estos derechos entre la población. Por prudencia se prefiere hablar de "derechos de participación" y de la aparición de nuevos "ámbitos de negociación".

---

636. Vid. Numa Murard, Cap. VII, "El Estado de Bienestar en Francia: permanencia y cambio", en Gregorio Rodríguez Cabrero (coord.), *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*, Barcelona, Icaria-Fuhem, 1991, pág. 263.

637. Ulrich K. Preuss, "La crisis del mercado de trabajo y las consecuencias para el estado social", trad. M. L. Izquierdo Canso, (págs. 71-94), en Javier Corcuera Atienza, Miguel Angel García Herrera (comps.), *Derecho y economía en el estado social*, Madrid, Tecnos, 1988, pág. 92.

El ámbito laboral es un buen ejemplo de la existencia de ámbitos de negociación de los que se derivan los convenios colectivos como manifestación de la autorregulación de las partes<sup>638</sup>. Sin embargo, la creación de estos ámbitos de negociación (y ya no se habla de los convenios colectivos) no han de ser vistos necesariamente como instrumentos de democratización de la vida social y de reparto de cuotas de poder. Estos ámbitos son en ocasiones cotos privados en los que se pone de manifiesto el poder que detenta el capital industrial y financiero. Se negocian las políticas industriales y, por tanto, las leyes que van a regularlas; se negocian los planes urbanísticos y el asentamiento de grandes superficies comerciales; se negocian las ayudas a las industrias, las políticas energéticas, el apoyo estatal al consumo de determinados productos... En estos ámbitos el poder negociador de los agentes económicos es aplastante. Y no se aprecia voluntad alguna de distribuir este poder de negociación entre la ciudadanía. No es que la "negociación" dé poder, sino que para "negociar" hay que tener poder. Por otra parte, la intervención de las organizaciones sociales en estos ámbitos de negociación se ve imposibilitada en la práctica a consecuencia de las diferencias cuantitativas y cualitativas del poder que detenta el capital industrial y financiero y el poder que vehiculan las organizaciones sociales.

Al mismo tiempo, la existencia de estos poderes de negociación entre las propias organizaciones sociales puede fortalecer un sistema neocorporativo de negociación que se correspondería con los procesos de corporativización de la defensa de intereses sociales. Estos ámbitos de negociación y, por tanto, las materias sobre las que se negocia y se decide finalmente tienden a quedar autonomizados de otras agentes sociales que son vistos como foráneos al proceso negociador. Las prácticas neocorporativas suponen que los agentes con capacidad negociadora acaban *apropiándose de ámbitos de decisión pública*<sup>639</sup>. En todo esto hay poco de

---

638. Recuérdese cómo las reformas laborales de los últimos años han presentado a una autoridad gubernamental que no intervenía directamente en la reforma laboral, sino que dejaba margen de acción a la patronal y a los sindicatos para que llegasen a acuerdos. Estos agentes negociaron, dentro de los márgenes preestablecidos por las políticas económicas, y alcanzaron efectivamente acuerdos, con la bendición estatal, que trasladaron a los trabajadores.

639. Esta práctica en la configuración del estado contemporáneo es vista por Jürgen Habermas como una autonomización del poder ilegítimo. Habermas plantea que "en el paradigma procedimental del derecho se consideran sobre todo dignas de protección las condiciones procedimentales del proceso democrático. O en todo caso esas condiciones cobran una posición que hace aparecer a otra luz

democrático.

Los ámbitos de negociación que podrían favorecer el desarrollo democrático de las sociedades occidentales contemporáneas, así como su integración social, deben plantearse a un doble nivel: ámbitos de negociación como espacios de poder frente a la autoridad estatal, y también son necesarios ámbitos de negociación como espacios de poder frente a los poderes económicos privados.

En este segundo nivel, los ámbitos de negociación sólo son posibles si existen contrapoderes que limiten la autoproyección de los poderes económicos. Estos contrapoderes, en cuya generación y mantenimiento se sitúan las entidades de solidaridad y la colaboración voluntaria de los individuos, tienen a su vez una doble posibilidad de actuación. Pueden ejercer una presión sobre los medios estatales de forma que éstos limiten sus márgenes de arbitrariedad a la hora de negociar en términos no públicos con los poderes económicos<sup>640</sup>; y pueden también desarrollar

---

bastantes colisiones. Pues en el paradigma procedimental del derecho los puestos que dejan vacantes el participante privado-autónomo en el mercado, del que partía el paradigma liberal del derecho, y el cliente de las burocracias del Estado social, pasan a ser ocupados por ciudadanos que toman parte en discursos políticos para hacer valer intereses vulnerados, y que por vía de la articulación de estos intereses cooperen en el desarrollo de criterios concernientes al trato igual de los casos iguales y al trato desigual de los casos desiguales", (1992, 1994, *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, trad. M. Jiménez Redondo, Madrid, Trotta, 1998, pág. 525). Esta consideración procedimentalista (preocupada por la escisión entre la autonomía privada y la autonomía del ciudadano), que tendría la pretensión de extenderse al conjunto de los ciudadanos, topa, no sólo en términos prácticos sino también teóricos, con las relaciones neocorporativas a las que se ha hecho referencia y que Habermas contempla en su argumentación. ¿Cómo contesta en último término Habermas ante la dificultad que plantean las relaciones corporativas?: "Hemos visto que la arquitectónica del Estado de derecho sufre quebranto cuando el Estado se contenta en tales negociaciones con la posición de un participante entre otros. Ante decisiones políticas que resultan relevantes para la sociedad global, el Estado tiene que seguir haciendo valer los intereses públicos y, llegado el caso, tiene que poder imponerlos. Aun cuando en tales casos el Estado se presente en el papel de un consejero o de un supervisor inteligente que pone derecho procedimental a disposición de quien lo haya menester, la producción normativa que se siga de ello ha de quedar retroalimentativamente conectada de forma transparente, inteligible y controlable con los programas del legislador. Y para ello no hay recetas patentadas. Contra la autonomización del poder ilegítimo, en última instancia sólo cabe recurrir a su vez como «paladín de la libertad» a un espacio público informado, despierto, móvil, desconfiado, que influya sobre el complejo parlamentario e insista en hacer que se cumplan *las condiciones de nacimiento del derecho legítimo*", (*idem*, págs. 527-528).

640. John Keane al explicar su visión de lo que deberían ser las relaciones entre la sociedad civil y el estado, señala que "...una multiplicidad de organizaciones sociales —que van desde sindicatos y empresas autogobernadas, compañías o cooperativas de construcción, hasta refugios para mujeres maltratadas, medios de comunicación independientes y asociaciones vecinales de vigilancia— deben aumentar sus poderes para mantener a sus «representantes» políticos bajo control. La sociedad civil debería convertirse en una espina clavada permanentemente en el flanco del poder político. En resumen, estoy manteniendo que sin una sociedad civil segura e independiente de esferas públicas

actuaciones que traten de fiscalizar la autoproyección de estos poderes. Esto último se muestra tremendamente difícil e incluso arriesgado, dada la envergadura de estos poderes y su no infrecuente falta de escrúpulos. A su vez, la construcción de contrapoderes frente a los poderes económicos se hace tanto más difícil cuanto mayor es la dependencia material y cultural de las personas.

Por último, la promoción de espacios de negociación en los que las organizaciones sociales pueden hacer oír su voz plantea una cuestión que se expone como duda. Ésta tiene que ver con las razones profundas que permiten explicar la apertura estatal ante las organizaciones sociales. Si se va más allá de las necesidades de integración socio-jurídica del modelo de estado contemporáneo, de la diferenciación funcional de las administraciones públicas, del incremento de demandas sociales y de la crisis del modelo asistencial, ¿cabe pensar que la disposición estatal a negociar viene favorecida por el *buen comportamiento*, presente y previsible en el futuro, de los agentes negociadores? ¿puede ser vista la admisión y fomento de la autorregulación de sectores sociales como un reconocimiento a la "madurez" alcanzada por los sujetos sociales? y ¿pueden ser vistos estos espacios de negociación y autorregulación como una expresión de conformidad de los agentes con el orden económico y político hegemónico?

#### 5.2.4. La importancia de una participación voluntaria con voluntad emancipadora.

Visto todo lo anterior es posible afirmar que pese a las dificultades existentes, y previsibles en un futuro inmediato, la participación voluntaria de los individuos es de una importancia mayúscula para encarar los principales problemas a los que se

---

autónomas, los objetivos de igualdad, libertad, planificación participativa y adopción conjunta de decisiones no serán más que eslóganes vacíos", (1988, *Democracia y sociedad civil*, trad. A. Escotado, Madrid, Alianza, 1992, pág. 35).

Esta apreciación también ha de ser planteada respecto de los representantes de las organizaciones sociales. No hay que olvidar que estas organizaciones no tienen asegurada su democracia interna, ni están curadas de reproducir estructuras fuertemente jerárquicas y paternalistas. Petra K. Kelly explicó que había presenciado durante los años de su trabajo parlamentario "cómo los Verdes perdían cada vez más su fuerza visionaria y hacían un esfuerzo constante por resultar aceptables como futuros socios de gobiernos de coalición. ¡Como si ése fuera el criterio para una política ecológica consecuente! Como si lo importante no fuera, en lugar de ejercer el poder sobre las personas o en su nombre, movilizar, de la mano de los que no tienen poder, un contrapoder basado en una sociedad civil", (1990, *Pensar con el corazón. Textos para una política sincera*, trad. J. Parra Contreras, Barcelona, Círculo de Lectores-Galaxia Gutenberg, 1992, pág. 11).

enfrentan las sociedades contemporáneas. Es más, esta disposición, en sus vertientes culturales, políticas y comunitarias, es una condición indispensable para la formulación de alternativas ante el orden de cosas reinante.

La experiencia autoconstituyente de los individuos a través de las actividades de colaboración social permite la creación y dotación de sentido de espacios públicos. Convergen en esta idea distintas expresiones como: "trabajo político voluntario"<sup>641</sup>, "sector público voluntario"<sup>642</sup>, "espacio público intermedio"<sup>643</sup> o "trabajo voluntario

---

641. Pietro Ingrao, *Tradizione e progetto*, op. cit., pág. 203.

Francisco Fernández Buey ha visto en el trabajo voluntario y en la actividad de las ONGs la expresión de una *política de la resistencia como ética colectiva*. Su preocupación por los procesos de tecnificación y mercantilización de la política le lleva a plantear el trabajo voluntario en términos políticos. "...[L]a traducción a dinero de toda actividad humana, que es propia del sistema capitalista, ha hecho pasar a un lugar muy secundario el programa político basado en ideales, la afiliación por identidades ideales y el trabajo voluntario por identificación con el programa de los partidos", (págs. XXVI-XXVII; tb. págs. 32, 74 y 84). Esta concepción política del voluntariado no queda desvinculada en el caso de la visión del trabajo voluntario como economía moral, (págs. 28-29), (Francisco Fernández Buey y Jorge Riechmann, *Ni tribunus. Ideas y materiales para un programa ecosocialista*, Madrid, Siglo XXI, 1996). La cuestión comentada también puede verse en el artículo de Fernández Buey "La política se mercantiliza. La democracia se hace oligarquía", (en *Discursos para insumisos discretos*, Madrid, Ediciones Libertarias, 1993, págs. 527-532). En este artículo se dice: "...[A]quellos partidos y organizaciones políticas que de verdad quieran ser hoy alternativos tendrán que seguir poniendo el acento en el trabajo voluntario de sus afiliados, en la otra economía, que todavía está esperando sus economistas, sus teóricos, en la economía moral", (pág. 532).

642. Manuel Sacristán en el marco de un "Curso sobre nuevos movimientos sociales" (Gijón, 1985) señalaba la inexistencia de un "sector público voluntario" (al estilo de las iniciativas ciudadanas alemanas) que permitiese la generación social de alternativas políticas por parte de los movimientos sociales sin que estos hubiesen de insertarse en el sistema representativo. La concepción que Manuel Sacristán tenía de este sector público voluntario no es equiparable a lo que hoy se puede entender por tercer sector, o sector no lucrativo. Él mismo precisó que este sector estaba basado en la actividad voluntaria de las personas (incluso del sacrificio personal), sin la intervención estatal ni de las grandes fundaciones empresariales.

Años después, en 1995, el colectivo redactor de la revista "Mientras tanto" se expresaba en estos términos: "La izquierda social, a través de su representación política, ha de abordar los grandes problemas de transformación de la sociedad española. Para empezar ha de alterar la percepción mayoritaria de lo que se entiende por participación política en la sociedad, movilizándolo a las gentes no sólo para entregar el voto, sino para crear un inmenso voluntariado politizado, activo, que imponga nuevas normas de vida, nuevos deberes para con todos, desde la calle, con la autoridad del pueblo y sin necesidad de especiales coerciones de los cuerpos funcionariales del Estado", (n. 60, invierno 1995, págs. 11-12).

Juan-Ramón Capella también utiliza la expresión "sector público voluntario", vid. "La problemática medioambiental: notas para una cultura ecosocialista", en *Grandes esperanzas*, Madrid, Trotta, 1996, págs. 116-126.

643. C. Wright Mills habló de una "sociedad de asociaciones voluntarias". "La sociedad buena, como ya dije, sería aquella en que las normas y los métodos del gran raciocinio fuesen fundamentales y en que el individuo particular comprendido en ella estuviera también comprendido en las asociaciones voluntarias que conectarían las ideas y los valores de ese raciocinio público con el ejercicio del poder", ("Dos criterios para reputar buena una sociedad", págs. 24-31, en *De los hombres sociales y movimientos políticos*,

con idealidad emancipatoria”<sup>644</sup>. Estos espacios *público-voluntarios* permiten que los sujetos ejerciten márgenes de control sobre su vida individual y su vida colectiva<sup>645</sup>.

Estos espacios se enfrentan hoy a un serio riesgo de pérdida de autonomía frente a la autoridad estatal y frente al poder económico. Se da una circunstancia que permite dos interpretaciones. Se trata de la compaginación, bastante exitosa por cierto, de las posturas adoptadas por las organizaciones sociales con los postulados defendidos desde los poderes públicos. No se aprecia, a diferencia de épocas anteriores, una crítica y una oposición férrea de los poderes públicos frente a las organizaciones que en principio contienen una idealidad transformadora. Antes bien se da una convivencia bastante armónica. Al decir esto no se quiere abrir un nuevo frente de discusión, tan sólo se pretende plantear una perplejidad. A qué se debe esta conciliación: ¿a una victoria de los movimientos sociales en la materialización de sus reivindicaciones? ¿o tal vez a una pérdida de lugar social de estos movimientos?

Hoy aparece cuestionada abiertamente la independencia económica y la independencia ideológica del llamado sector no lucrativo. Posiblemente este proceso sea inevitable. Esto se ha de aceptar como un hecho. Ahora bien, esta realidad ha de ser diferenciada de otra como es la existencia de organizaciones y personas que optan por mantener su autonomía a pesar de los pesares. Es cierto que estas realidades se confunden, pero merece la pena diferenciarlas desde el respeto por las potencialidades de las dos opciones. Vaya por delante que me inclino por un sector voluntario autónomo, democrático y solidario, con suficiente capacidad crítica para cuestionarse a sí mismo y modificar sus líneas de actuación.

Las *terceras vías* proponen la integración de las entidades sociales de base voluntaria en la programación estatal. Las limitaciones de estas propuestas ya fueron

---

México D.F., Siglo XXI, 1969, pág. 31).

644. Juan-Ramón Capella, “Trabajo voluntario con idealidad emancipatoria”, en *Grandes esperanzas*, op. cit., págs. 127-134. Del mismo, en *Ciudadanos siervos*, pág. 212 y ss.

645. Para John Keane el desarrollo de iniciativas sociales que no estén reguladas por mercados capitalistas o burocracias estatales es importante porque: “[M]uestran caminos asequibles a la ciudadanía menos poderosa para hacer frente a los efectos atomizadores de la actual reestructuración de burocracias estatales y mercados capitalistas”, (*Democracia y sociedad civil*, op. cit., pág. 43).

señaladas. El carácter transformador del trabajo voluntario ha de construirse desde la voluntad transformadora de las personas, no desde el fomento estatal o la aportación material de los poderes económicos.

Se puede llegar a una situación en la que los poderes públicos se doten de áreas de actividad pública voluntaria que colaboren en el desarrollo de programas estatales. Esto no hay que condenarlo de antemano, pero sí señalar sus limitaciones emancipadoras. La dependencia económica, al igual que la dependencia ideológica (¿por qué será que suelen ir de la mano?) pueden acabar situando a las organizaciones y a sus miembros en posiciones no queridas inicialmente. El mantenimiento de una postura crítica, de una dignidad personal y colectiva como último bastión de la libertad, de una capacidad de crear alternativas, casa mal con tales dependencias.

5.3. Del voluntariado a la colaboración social formalizada como ocupación asistencial.

El voluntariado no puede ser entendido al margen de las decisiones económicas y políticas que rigen la actuación estatal. Estas decisiones, como se ha podido ver, defienden la integración de las iniciativas no lucrativas en la intervención social de los poderes públicos. Ya se han señalado los inconvenientes y peligros de esta orientación de la colaboración social. Sin embargo, cualquier reflexión crítica que se pueda hacer en relación al desarrollo del voluntariado y la tutela estatal del mismo, no debe ignorar que se tiende a la consolidación de un "sector voluntario oficial". Creo que esto es un hecho confirmado. No se quiere decir con ello que "toda actuación solidaria y no remunerada" vaya a formar parte de este "sector voluntario oficial", sino algo distinto como que una parte de las entidades de voluntariado son ya instrumentos de la intervención estatal.

Si se mira el sector no lucrativo desde la perspectiva de los fondos económicos que reciben de las administraciones públicas, se puede afirmar que los poderes públicos sostienen parcialmente ya en estos momentos un sector de actividad que le ayuda en el desarrollo de sus cometidos.

Ante esta situación, que repito me parece consolidada y en continua expansión, se han de pensar líneas de organización del voluntariado que satisfagan tres exigencias: a) la defensa de las garantías estatales en materia asistencial; b) la defensa de la capacidad transformadora de las relaciones de colaboración social solidaria; y c) la resolución de algunos de los problemas planteados por la "crisis del estado asistencial" y la "crisis del empleo". La cuestión no es sencilla.

En los capítulos anteriores se ha utilizado mayoritariamente el término "crisis" en dos contextos: para hacer referencia al hundimiento del estado asistencial y acompañando a la reducción progresiva del empleo disponible.

El voluntariado desempeña un papel destacado en ambos contextos: entidades no lucrativas que gestionan residencias para personas mayores o que supervisan procesos de adopción de menores; apoyo estatal a las entidades no lucrativas que, a su vez, crean empleo. Junto a esto el voluntariado pasa a ser una apuesta de futuro en la que el empleo aparece combinado con el trabajo de colaboración en intereses sociales.

Estas cuestiones (el voluntariado como mecanismo asistencial y el voluntariado como ocupación) sólo pueden ser abordadas hoy tentativamente.

### 5.3.1. La colaboración formalizada como elemento asistencial.

A continuación se expone un modelo posible para la ubicación funcional de la colaboración social formalizada en el modelo de estado asistencial. Al hacer esta propuesta se defiende una cuestión previa y fundamental como es el mantenimiento y progresión de la dimensión asistencial del estado. Si se renuncia a ello mi argumentación cae por su propio peso.

Esta cuestión ineludible requiere unas palabras previas. Cabe pensar dos grandes escenarios en los que articular la colaboración social formalizada con las

atribuciones asistenciales de las administraciones públicas. Un modelo en el que los poderes públicos garantizan los contenidos asistenciales recogidos en la norma constitucional, o bien otro modelo en el que los poderes públicos minimizan la intervención asistencial, dejando esta materia en manos de los individuos y sus organizaciones sociales.

El voluntariado tanto puede desarrollarse en un modelo de estado como en el otro. El modelo dominante de voluntariado no contiene elemento alguno que lo haga incompatible con el desarrollo y perfeccionamiento del modelo asistencial, ni con la recuperación de la configuración liberal del estado.

La presencia de las entidades de voluntariado en la prestación de servicios públicos se enfrenta con un cuestión controvertida y de especial importancia: el deterioro de las garantías estatales en materia asistencial. La tendencia actual, marcada por la decisión de reducir el gasto público en materia asistencial, apunta tanto a la disminución del número de servicios públicos prestados por las administraciones como a la rebaja de las garantías estatales.

Éste es un punto sumamente delicado. Una cosa es que las administraciones públicas modifiquen los sistemas de prestación de servicios y refuercen al mismo tiempo las garantías estatales de asistencia pública; y otra bien distinta es la retirada prestacional de las administraciones públicas acompañada de un debilitamiento o anulación de las garantías estatales. La formalización del voluntariado tanto puede contribuir a modificar positivamente los sistemas prestacionales derivándose de ello un beneficio colectivo, como acompañar la desactivación de los contenidos asistenciales del estado.

La opción por un modelo u otro es una cuestión eminentemente política, aunque hoy sea escamoteada bajo el manto de las exigencias económicas del proceso de integración económica europea. Las organizaciones de solidaridad ocupan en estos momentos un lugar destacado en la evolución de la intervención asistencial del estado. Desde esta posición, como ya se ha dicho, tienen la oportunidad de influir en la orientación de esta evolución; pero, tal vez más importante es que pueden trasladar este debate a la sociedad, cosa que todavía no se ha hecho. Es decir, la

organizaciones de solidaridad pueden favorecer que los ciudadanos adquieran protagonismo en la configuración de la cambiante dimensión asistencial del estado. Para hacer esto se requiere un diálogo entre las entidades y las bases sociales que les apoyan (en forma de aportaciones económicas, en horas de colaboración, etc.), al tiempo que un trabajo conjunto entre las propias organizaciones.

Supóngase (modelo que aquí se propone) que una mayoría social lucha por el mantenimiento y fortalecimiento de las garantías asistenciales. En este contexto ¿qué políticas de voluntariado pueden contribuir a la mejora de las políticas sociales públicas?

En distintas partes de este trabajo se han manifestado críticas frente al proceso de formalización de la colaboración social. Estas críticas se mantienen. Ahora bien, ante la consolidación de esta formalización, la cuestión a resolver es: ¿de qué forma y con qué garantías se inserta la colaboración social en las políticas sociales estatales?

Puede parecer contradictorio con el tenor de la argumentación seguida hasta aquí proponer ahora un modelo de integración de la colaboración social en la esfera estatal, pero no es así. Las propuestas que se hacen parten del contexto actual (ya existe una clara integración del voluntariado en las políticas sociales públicas); responden a una preocupación por obtener un mayor beneficio colectivo derivado de la formalización de la colaboración social; e intentan preservar su capacidad transformadora.

Un modelo de colaboración social formalizada debería evitar, en la medida de lo posible, confusiones y zonas oscuras. Ha de ser un modelo claro en el que, por una parte, las personas que colaboran en la prestación de servicios públicos conozcan sus cometidos y en qué condiciones actúan, y el resto de ciudadanos sepa si el servicio que recibe corresponde a un deber prestacional del poder público o es un "don" que se le hace. Aquí se habla de la colaboración formalizada en el cumplimiento de deberes prestacionales a cargo de los poderes públicos.

La actividad de colaboración formalizada ha de quedar sometida a control por parte de las administraciones. Si se está diciendo que el estado ha de garantizar los

contenidos prestacionales y que le corresponden deberes de prestación, hay que ser consecuentes y señalar que el correcto desarrollo de las actividades de colaboración es responsabilidad en última instancia de los poderes públicos. Por ello hay que aceptar el establecimiento de controles sobre las entidades colaboradoras desde el momento en que intervienen en el desarrollo de los deberes prestacionales del estado. La preocupación por proteger la libre iniciativa ciudadana (su espontaneidad) ha de ponderarse con la preocupación por proteger los derechos sociales de las personas.

La actividad de control no se justifica por el carácter lucrativo o no lucrativo de los entes que prestan los servicios, sino por el hecho de intervenir en la materialización de derechos que garantiza (según el modelo que aquí se defiende) el estado.

Por otra parte, si lo que justifica el incremento de la colaboración de las entidades no lucrativas en tareas prestacionales es el menor coste y la mayor eficiencia de los servicios prestados, es preciso un control que verifique este ahorro y la mayor eficiencia de la colaboración formalizada frente, por ejemplo, a una empresa privada de servicios o un organismo público. Podría ser, pongamos el caso, que un servicio concreto de atención a personas con minusvalías psíquicas fuera atendido mediante colaboración formalizada y que se demostrase que este sistema prestacional era menos eficiente y más caro que un servicio de iguales características gestionado por una empresa de servicios o un ente público.

La existencia de controles, a fin de cuentas, ha de suponer una garantía para los usuarios del servicio. Éstos han de verse protegidos en su posición frente a las entidades prestadoras (lucrativas y no lucrativas). En el modelo que se propone el usuario del servicio "tiene derecho a...", y no se le "concede la gracia de..." . Existe una obligación prestacional que no desaparece por el hecho de que una entidad no lucrativa se haga cargo de la misma.

La planificación de una política asistencial a medio plazo que cuente con la colaboración formalizada ha de prever si podrá seguir contando con este recurso pasado un tiempo. Ha de sopesar la consistencia actual y futura de este recurso para calibrar las cargas prestacionales que se le encomiendan. En otras palabras, cómo

asegurar el número suficiente de colaboradores. Esta cuestión no afecta sólo a la planificación estatal, sino también a las entidades colaboradoras (en especial las grandes). El anuncio de la Cruz Roja pidiendo voluntarios es un claro ejemplo de ello. Las entidades sociales necesitan voluntarios para continuar prestando los servicios asumidos, y las administraciones públicas precisan una estructura sólida y estable de organizaciones a las que encomendar la prestación de servicios.

Los sistemas de colaboración se pueden constituir de tres formas: coactiva (el "Servicio social de la mujer"), incentivada (los "bomberos voluntarios") y puramente voluntaria. El modelo óptimo es el puramente voluntario, pero esperar que esta modalidad de colaboración proporcione los efectivos necesarios es excesivo. En realidad, las administraciones públicas hace tiempo que así lo han entendido.

De desarrollarse la vía coactiva se tomaría como apoyo el artículo 30.3 de la Constitución de 1978:

"Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general".

La próxima supresión del servicio militar obligatorio supone la desaparición de la prestación social sustitutoria. Esto acarrea un problema material: la reducción del número de personas que colaboran (en este caso de forma obligada) en la prestación de servicios de interés social.

La creación de un servicio civil, (del que tanto se ha hablado y cuya posibilidad se baraja en Cataluña) no es una opción remota. Sin embargo, de regularse se optaría por incentivar fuertemente la colaboración antes que convertirla en un servicio obligatorio.

Si la vía coactiva de un servicio civil obligatorio se muestra improbable debido a su impopularidad, y si el camino de la simple voluntariedad es incierto, todo señala que la provisión de trabajo voluntario se obtendrá mayoritariamente mediante políticas de fomento de la colaboración en el cumplimiento de fines de interés general.

El establecimiento de un listado de incentivos a la colaboración favorece la afluencia

de personas dispuestas a colaborar. Hasta el momento estos incentivos han sido de poca importancia y han tenido para el colaborador un carácter anecdótico. Algo parecido ocurre con el donante de sangre al que después de efectuar la donación se le da un llavero, un bolígrafo o cualquier otro regalo. La idea de la incentivación a la colaboración que predomina no tiene en cuenta la situación material del colaborador. En mi opinión hay que modificar la concepción y el sistema de incentivos.

Este sistema de incentivos ha de favorecer que todas las personas tengan la posibilidad real de desarrollar una actividad de colaboración. Es cierto que, desde una perspectiva formal, todas las personas que lo desean pueden "hacer voluntariado", pero esto no se sostiene en la realidad. De esto ya se ha hablado. Un joven, un trabajador o trabajadora, un jubilado... podrán dedicar tiempo a tareas de colaboración siempre que tengan resueltas (aunque sea de forma perentoria) sus necesidades materiales. El joven estudiante que necesita trabajar para pagar sus estudios (o para mantenerse él, o para contribuir a la economía familiar, etc.) podrá participar en organizaciones sociales, pero esta dedicación le supondrá un desgaste y esfuerzo muy notable. Como de lo que se trata es de buscar sistemas de colaboración que favorezcan el desarrollo y perfeccionamiento de los cometidos asistenciales del estado, al tiempo que estos sistemas produzcan el mayor beneficio social posible, la incentivación ha de establecerse en función de la situación material de los colaboradores. Esto no es nada extraño, por ejemplo uno de los criterios seguidos para el reparto de becas de estudio es la renta de la unidad familiar del solicitante.

Por otra parte, se ha de pensar qué se va a incentivar. Según el esquema que se defiende aquí lo que se incentiva es la colaboración en el desarrollo de los deberes prestacionales del estado. De la misma forma que difícilmente se podría sostener que las administraciones públicas han de apoyar económicamente las actuaciones sociales de todas las entidades no lucrativas, se puede convenir que el apoyo a la colaboración en el cumplimiento de los deberes prestacionales del estado ha de primar sobre otras actuaciones de colaboración voluntaria.

A mi parecer, las políticas de colaboración formalizada se han de fundamentar en dos ideas básicas: las entidades de solidaridad y la propia actividad de colaboración son

mecanismos de redistribución de excedentes generados colectivamente y, (segunda idea) lo que hacen estas entidades en muchas ocasiones es cumplir una obligación del estado, por lo que cabe exigirle la provisión de los fondos económicos empleados en el cumplimiento de su obligación.

Una forma de promover la colaboración formalizada sería incluir la prestación de servicios de colaboración reglados como deducción general de la cuota del Impuesto sobre la renta de las personas físicas. Esta deducción debería ser progresiva según la renta del colaborador: a menor renta mayor reducción.

El primer problema que plantea esta medida es cómo cuantificar en términos monetarios los servicios de colaboración prestados, a qué equivalen cien horas de trabajo de colaboración. Se puede elegir entre: los criterios marcados por el convenio colectivo que regula el sector de actividad laboral en el que se da la colaboración, el criterio del salario mínimo interprofesional o fijar una cantidad por hora de servicio como ya se hace en el caso de los “bomberos voluntarios”.

Un segundo problema es determinar el porcentaje de la deducción. En estos momentos la deducción por cantidades o bienes donados a determinadas entidades está en el 10, 20 ó 25%, según los casos.

Un tercer problema es la acreditación de las horas de colaboración prestadas. Han de ser las entidades o las administraciones públicas que organicen servicios de colaboración las encargadas de certificar el tiempo de colaboración. Esto ya se viene haciendo a efectos de compensación de tiempo de trabajo voluntario con tiempo de prestación social sustitutoria.

### 5.3.2. La colaboración formalizada como modelo de ocupación.

La segunda transformación en la que aparece de forma sobresaliente el voluntariado es en la llamada “crisis del trabajo”. Se presenta el voluntariado como una forma de ocupar a los desempleados, a la vez que como un sistema de prestación de servicios útiles para la comunidad.

En mi opinión, de la combinación del trabajo remunerado con el trabajo voluntario se pueden derivar efectos beneficiosos. El mismo "reparto del empleo" puede dinamizarse a través de medidas que animen a los trabajadores y las trabajadoras a colaborar en entidades de voluntariado. En esta línea se sitúa la propuesta anterior de un régimen fiscal favorable a la prestación de servicios de colaboración.

Otra medida a estudiar es el establecimiento de un "salario social" para aquellas personas que opten por dedicarse a tiempo completo en tareas de colaboración (35 horas semanales). Este salario tendría dos partes: una cantidad de dinero mensual y un pago en especie. Esta segunda parte del salario supondrían para el colaborador una serie de ventajas. Lo mismo le sucede al trabajador de una compañía aérea cuando obtiene descuentos en el precio de su billete de avión, al trabajador de una compañía automovilística al poder comprar a buen precio un coche fabricado por su empresa, o al profesor universitario que no pagará matrícula (ni sus hijos) al cursar una carrera en su Universidad.

El pago en especie del colaborador ha de intentar cubrir el mayor número posible de sus necesidades materiales y las de su familia. Por ejemplo, en cosas como: gastos farmacéuticos, libros de estudio, transporte público, acceso a viviendas de protección oficial...

Este salario no ha de ser confundido con una prestación por desempleo<sup>646</sup>, ni con un salario de inserción social. El salario del que hablo tiene un carácter contractual y corresponde a la prestación de unos servicios, mientras que la prestación por desempleo deriva de un derecho adquirido por el trabajador.

Las propuestas que se han presentado no se dirigen al conjunto de las actividades de solidaridad, tan sólo atienden a una colaboración formalizada. Con ellas se pretende contribuir a la resolución de algunos problemas a los que se enfrenta la sociedad contemporánea, de forma que dentro de la difícil situación actual se pueda

---

646. Hace algún tiempo se propuso que todos los parados cobrasen un subsidio indefinido a cambio de trabajos sociales. En Cataluña esta propuesta fue lanzada por el consejero de trabajo, Ignasi Farreres, ("El País", 5 de marzo de 1998). Se ha de recordar que esta figura tiene su antecedente más directo en los trabajos de colaboración social.

obtener el mayor beneficio colectivo posible.

La evolución de la colaboración formalizada y su integración en los sistemas públicos asistenciales obliga a abandonar el término "voluntario" como nominación genérica, y adoptar la denominación "colaborador social" como término específico para designar a las personas que se ocupan en tareas de colaboración formalizada.

\* \* \* \*

El sector público voluntario halla su fuerza en el mantenimiento de una pureza ética y política. Esta opción puede parecer insignificante y condenada de antemano al fracaso. También puede ser vista como un ejemplo de radicalismo insostenible en estos tiempos; una cuestión de minorías y no de mayorías. No se dice que sea o deje de ser de esta forma. En todo caso, el tiempo lo dirá.

## Conclusiones

I. El estado, a lo largo del período estudiado (de la Guerra Civil española a la actualidad), ha organizado e instrumentalizado, de una u otra forma, la colaboración social gratuita de las personas. Con este propósito ha hecho uso históricamente de su capacidad coercitiva o de la apelación a la “libre voluntad” de las personas. En todo caso, ambos usos responden a una cuestión estratégica: ¿cómo alcanzar unos fines determinados? El estudio del “Servicio social de la mujer” así lo demuestra. La posibilidad actual de establecer un servicio civil (obligatorio o voluntario) también ha de situarse en estas coordenadas.

II. La pugna por el control de “lo voluntario” entre las instituciones estatales y las instituciones eclesíásticas durante buena parte de la dictadura franquista demuestra que bajo el manto aparentemente aséptico de las actividades de colaboración voluntaria se esconden preocupaciones económicas, políticas e ideológicas.

III. La expresión contemporánea “voluntariado”, referida a la colaboración gratuita de las personas en entes sociales orientados a fines de interés general, contiene tres novedades: a) la juridización de un modelo de relación de colaboración social; b) la preocupación estatal mayúscula por su fomento y orientación; c) la asignación de una importancia económica que no se le había reconocido con anterioridad.

IV. La institucionalización del voluntariado supone la formalización de prestaciones de servicios que han formado parte tradicionalmente de la llamada economía informal, y la formalización de una parte de las preocupaciones éticas de las personas. Sin embargo, quedan sin formalizar los servicios prestados a título de amistad, benevolencia y buena vecindad.

V. El desarrollo del estado asistencial ha generado condiciones materiales favorables para el desarrollo del voluntariado tal y como hoy se conoce.

VI. El voluntariado ha dejado de ser un complemento de la intervención asistencial del estado y ha pasado a suplir en parte esta intervención. Este proceso, iniciado en el caso español durante la segunda mitad de los años ochenta, supone no sólo la

mercantilización de la prestación de determinados servicios, sino también la sustitución de garantías estatales en la materialización de los derechos sociales por garantías sociales. Se corre el peligro de derivar hacia una sociedad de beneficencia en vez de hacia una sociedad solidaria.

VII. La institucionalización de la colaboración social incurre paradójicamente en uno de los defectos que se señaló a la intervención asistencial del estado: se burocratiza la colaboración social. Se quiere salir del fuego (la burocratización de la espontaneidad social) y se cae en las brasas de su reformulación.

VIII. La regulación jurídica del voluntariado expresa la adaptación de una parte de las relaciones sociales gratuitas existentes a las exigencias de funcionamiento del sistema económico. De esta forma se pueden estar adaptando los comportamientos éticamente motivados de las personas a las necesidades del sistema económico.

IX. Las entidades de voluntariado, en tanto que organizadoras del trabajo voluntario, desarrollan una actividad de socialización de una parte del excedente social existente. La promoción y orientación de estas organizaciones y del voluntariado trata de incentivar la recolocación de estos excedentes.

X. El voluntariado favorece el gobierno de los estados contemporáneos al facilitar la articulación del sistema estatal, el sistema mercantil y el sistema social: propicia la integración social, dulcifica algunos desmanes del sistema mercantil y suaviza las regresiones de la intervención asistencial del estado, a la vez que legitima en líneas generales sus políticas sociales. El voluntariado aparece como un elemento armonizador que no provoca disrupciones.

XI. El voluntariado no sólo responde a vinculaciones solidarias preexistentes, sino que trata de construir nuevos ligámenes. Se renuncia a la solidaridad de base estatal y se confía en una solidaridad civil que en gran medida está por construir. Sin embargo, por extraño que resulte, uno de los instrumentos utilizados en esta construcción es la juridización del voluntariado.

XII. La solidaridad se ha convertido en un objeto de espectáculo. La apelación a la

solidaridad actúa como un elemento de penetración social de las industrias culturales.

XIII. Lo que singulariza la relación de voluntariado no es tanto la ausencia de obligatoriedad legal en la prestación de los servicios como la voluntaria asunción de obligaciones. El sujeto voluntario se “obliga voluntariamente” en los términos fijados por la regulación del voluntariado.

XIV. La gratuidad de la figura jurídica del voluntariado se explica como indemnidad patrimonial. En esta figura se combina la “buena voluntad” del sujeto voluntario con la preservación de su patrimonio personal.

XV. La regulación del voluntariado ha tomado elementos del modelo de actividad que le es más cercano: el modelo laboral. La juridización del voluntariado ha provocado la contractualización de la relación entre el voluntario y la organización.

XVI. La visión jurídica del voluntariado se muestra incapaz de asumir la dinámica social del “dar gratuito” presente en la colaboración social. Este aspecto puede ser comprendido desde la perspectiva ofrecida por el paradigma del don. El voluntariado, como don, encierra tres pasos: dar, recibir y devolver. Frecuentemente sólo se presta atención al acto de dar, sin pensar en qué situación personal y social queda la persona que recibe.

XVII. La aplicación de la lógica jurídica a la actividad de colaboración pervierte el sentido social del don presente en el voluntariado, ya que extiende la pretensión de calculabilidad jurídica y económica a esta práctica social.

### Bibliografía.

AA.VV., *Auxilio Social. Normas y orientaciones para Delegados*, Valladolid, Delegación Nacional de Auxilio Social, Artes Gráficas Afrodisio Aguado, 1939.

AA.VV., *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, Semanas Sociales de España, XIX Sesión, 1959, Madrid, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1960.

AA.VV., *El nuevo Estado español. Veinticinco años de Movimiento Nacional, 1936-1961*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1961.

AA.VV., *Aspectos sociales del desarrollo económico*, XX Semana Social de España, Madrid, Ediciones Rialp, 1962.

AA.VV., *Socialización y libertad*, XXIII Semana Social de España, Madrid, Ediciones Rialp, 1965.

AA.VV., *Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967.

Abendroth, Wolfgang, Ernst Forsthoff, Karl Doehring, *El Estado Social*, trad. J. Puente Egido, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986.

Agra Romero, María Xosé; "Fraternidad. Un concepto político a debate", *Revista internacional de filosofía política*, n. 3, 1994, págs. 143-166.

Alarcón Caracuel, Manuel Ramón; "La ajenidad en el mercado: Un criterio definitorio del contrato de trabajo", *Revista española de Derecho del Trabajo*, n. 28, 1986, págs. 495-544.

Alberdi, Cristina; "Bienestar y cambio social", *Leviatán*, ns. 53-54, 1993, págs. 31-46.

Alcántara Saez, Manuel; *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio*

*de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*, Madrid, Centro de estudios constitucionales, 1994.

Almansa Pastor, José Manuel; "Caracterización jurídica de la actividad y de la organización del voluntariado de acción social", *Revista de Seguridad Social*, n. 18, 1983, págs. 91-126.

Alonso, Luis Enrique; "Los nuevos movimientos sociales y el hecho diferencial español: una interpretación", (págs. 71-98), en José Vidal-Beneyto (ed.), Miguel Beltrán (coord.), *España a Debate*, vol. II "La sociedad", Madrid, Tecnos, 1991.

Alonso, Luis Enrique y José Manuel Lasierra; "¿El fin del trabajo o el trabajo sin fin? Una revisión crítica de la tesis de Jeremy Rifkin", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n. 6, 1998, págs. 13-35.

Alonso, Luis Enrique; *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*, Madrid, Trotta-Fundación 1º de mayo, 1999.

Alonso Lobo, Arturo; "Las actividades de la Acción católica según el Concordato español", *Revista española de Derecho Canónico*, v. IX, n. 25, 1954, págs. 91-115.

Alonso Lobo, Arturo; *Laicología y Acción Católica*, Madrid, Ediciones Studium, 1955.

Alonso Olea, Manuel; "En torno al concepto de contrato de trabajo", *Anuario de Derecho Civil*, vol. XX, 1967, págs. 117-151.

Alvarado, Emilio; "La crisis del Estado del bienestar en el marco de la crisis de fin de siglo: algunos apuntes sobre el caso español", (págs. 21-57), en Emilio Alvarado Pérez (coord.), *Retos del Estado del bienestar en España a finales de los noventa*, Madrid, Tecnos, 1998.

Alzaga Villaamil, Oscar; *La Constitución española de 1978*, Madrid, Ediciones del Foro, 1978.

Ambrogio, Ugo de; "Il potere di offrire", (págs. 159-172), en Costanzo Ranci, Ugo De Ambrogio y Sergio Pasquinelli, *Identità e Servizio. Il volontariato nella crisi del welfare*, Bologna, Il Mulino, 1991.

Amengual, Gabriel; "La solidaridad como alternativa. Notas sobre el concepto de solidaridad", *Revista internacional de filosofía política*, n. 1, 1993, págs. 135-151.

Anisi, David; *Trabajar con red. Un panfleto sobre la crisis*, Madrid, Alianza, 1988

Anisi, David; *Creadores de escasez: del bienestar al miedo*, Madrid, Alianza, 1995.

Aquino, Tomás de; *Suma Teológica*, vol. IX, Madrid, B.A.C., 1959.

Ara Pinilla, Ignacio; *Las transformaciones de los derechos humanos*, Madrid, Tecnos, 1990.

Arbós, Xavier, y Salvador Giner; *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, Barcelona, Círculo de Lectores, 1994.

Arendt, Hannah; [1958], *La condición humana*, trad. R. Gil Novales, Barcelona, Paidós, 1993.

Aristóteles; *Ética Nicomaquea*, trad. J. Pallí Bonet, Madrid, Editorial Gredos, 1995.

Aristóteles; *Ética Eudemia*, trad. J. Pallí Bonet, Madrid, Editorial Gredos, 1995.

Ascoli, Ugo; "Estado de bienestar y acción voluntaria", *Revista española de investigaciones sociológicas*, n. 39, 1987, págs. 119-162.

Ascoli, Ugo; "Lo público y lo privado en el Sistema de Bienestar: el caso italiano", en Gregorio Rodríguez Cabrero (coord.), *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*, Barcelona, Icaria-Fuhem, 1991.

Ashford, Douglas B.; [1986], *La aparición de los Estados de bienestar*, trad. B.

Gimeno, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989.

Atienza, Manuel; *Introducción al Derecho*, Barcelona, Ediciones Barcanova, 1985.

Atkinson, A. B.; *Incomes and the Welfare State. Essays on Britain and Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

Axelrod, Robert; [1984], *La evolución de la cooperación. El dilema del prisionero y la teoría de juegos*, trad. L. Bou, Madrid, Alianza, 1986.

Aznar, Guy; *Trabajar menos para trabajar todos*, trad. J. L. Cano, Madrid, Ediciones HOAC, 1994.

Aznar, José María; *Libertad y Solidaridad*, Barcelona, Planeta, 1991.

Baena del Alcázar, Mariano; "Sobre el concepto de fomento", *Revista de Administración Pública*, n. 54, 1967, págs. 43-85.

Balbo, Laura ; "Le parole dello stato sociale", *Democrazia e diritto*, nº. 1, 1986, págs. 71-81.

Balbo, Laura (coord.); *Time to care. Politiche del tempo e diritti quotidiani*, Milano, Franco Angeli, 1987<sup>2</sup>.

Barcellona, Pietro; *L'individualismo proprietario*, Torino, Bollati Boringhieri, 1988 (hay traducción castellana, *El individualismo propietario*, trad. J. E. García Rodríguez, Madrid, Trotta, 1996).

Barcellona, Pietro; [1990], *Postmodernidad y Comunidad. El regreso de la vinculación social*, trad. H. C. Silveira Gorski, J.A. Estévez Araujo y J.R. Capella, Madrid, Trotta, 1992.

Barcellona, Pietro; "La solidarietà come fatto e como diritto", (págs. 52-62), en Pietro Barcellona, *L'individuo sociale*, Genova, Costa & Nolan, 1996.

Bataille, Georges; [1949], *La parte maldita*, trad. J. Givanel, Barcelona, EDHASA, 1974.

Bauman, Zygmunt; [1988], *Libertad*, trad. A. Sandoval, Madrid, Alianza, 1992.

Baylos Grau, Antonio; *Derecho del Trabajo: modelo para armar*, Madrid, Trotta, 1991.

Bayón, Gaspar; "El contrato de intercambio de servicios", *Revista de Derecho del Trabajo*, n. 21, 1957, págs. 33-37.

Beck, Ulrich; [1986], *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, trad. J. Navarro, D. Jiménez, M. R. Borrás, Barcelona, Paidós, 1998.

Bellomo, Manlio; voz 'Donazione (Diritto intermedio)', *Enciclopedia del Diritto*, vol. XIII, Italia, Guiffre Editore, 1964, págs. 955-965.

Bendick, Marc Jr.; "Privatización de los servicios de bienestar social: una idea que hay que tomar en serio", (págs. 116-142), en Sheila B. Kamerman y Alfred J. Kahn (coords.), [1989], *La privatización y el estado benefactor*, trad. M. A. Neira Bigorra, México, F.C.E., 1993.

Bentham, Jeremy; *Tratados de legislación civil y penal*, trad. R. Salas, Madrid, Editora Nacional, 1981.

Benveniste, Émile; [1969], *Vocabulario de las instituciones indoeuropeas*, trad. M. Armíño, Madrid, Taurus, 1983.

Berger, Peter L. y Thomas Luckmann; [1995], *Modernidad, pluralismo y crisis de sentido. La orientación del hombre moderno*, Barcelona, Paidós, 1997.

Beveridge, William; [1942], *Servicio Social y servicios afines*, trad. C. López, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989.

Biondi, Biondo; "Gratitudine", págs. 285-299, en *Il Diritto romano cristiano*, vol. II, *La Giustizia - Le Persone*, Milano, Giuffrè Editore, 1952.

Blair, Toni; *La tercera vía*, con prólogo de Josep Borrell y presentación de Victoria Camps, Madrid, El País-Aguilar, 1998.

Blanco, Juan Eugenio; *Planificación de la Seguridad Social española*, Barcelona, Ediciones Marte, 1964.

Blanco, Juan Eugenio; "Liberalismo y neoliberalismo ante la planificación de la seguridad social", *Revista de Política social*, n. 66, 1965, págs. 45-94.

Blánquez Fraile, Agustín; *Diccionario Latino-Español*, Barcelona, Editorial Ramón Sopena, 1985.

Blau, Peter M.; [1964], *Intercambio y poder en la vida social*, trad. J. F. Morales, Barcelona, Editorial Hora, 1982.

Bobbio, Norberto; *Contribución a la Teoría del Derecho*, trad. A. Ruiz Miguel, Valencia, Fernando Torres editor, 1980.

Bobbio, Norberto; [1958, 1960], *Teoría general del Derecho*, trad. E. Rozo Acuña, Madrid, Debate, 1996<sup>4</sup>.

Bonet, Alberto; *Manual de Acción Católica*, Madrid, Ediciones Acción Católica, 1962<sup>2</sup>.

Bouglé, C.; *Le solidarisme*, París, V. Giard & E. Brière, 1907.

Boulding, Kenneth E.; [1973], *La economía del amor y del temor. Una introducción a la economía de las donaciones*, trad. I. Verdeja, Madrid, Alianza Editorial, 1976.

Bourgeois, Léon, Alfred Croiset y otros, *Essai d'une philosophie de la solidarité*, Paris, Félix Alcan éditeur, 1907.

Cachón Rodríguez, Lorenzo; "La formación y los «nuevos yacimientos de empleo» en España", *Revista española de investigaciones sociológicas*, n. 77-78, 1997, págs. 117-135.

Caillé, Alain; *Critique de la raison utilitaire. Manifeste du Mauss*, Paris, Éditions la Découverte, 1989.

Caillé, Alain; [1993], *Il tramonto del politico. Crisi, rinuncia e riscatto delle scienze sociali*, trad. F. Versienti, Bari, Edizioni Dedalo.

Calasso, Francesco; *Medio Evo del Diritto, Le Fonti*, vol. I., Milano, Giuffrè Editore, 1954.

Capella, Juan-Ramón; *El derecho como lenguaje*, Barcelona, Ariel, 1968.

Capella, Juan-Ramón; *Cuadernos azul y marrón. Tres lecciones de introducción al Derecho*, Esplugues de Llobregat, Editorial Gráficas Signo.

Capella, Juan-Ramón; *Los ciudadanos siervos*, Madrid, Trotta, 1993.

Capella, Juan-Ramón; *Grandes esperanzas*, Madrid, Trotta, 1996.

Capella, Juan-Ramón; *Fruta prohibida. Una aproximación histórico-teorética al estudio del derecho y del estado*, Madrid, Trotta, 1997.

Capella, Juan-Ramón; *Elementos de análisis jurídico*, Madrid, Trotta, 1999.

Carrasco, Cristina; "Un mundo también para nosotras", *Mientras tanto*, n. 60, 1995, págs. 31-48..

Castán Tobeñas, José; *Humanismo y Derecho. El humanismo en la Historia del pensamiento filosófico y en la problemática jurídico-social de hoy*, Madrid, Instituto Editorial Reus, 1962.

Castán Tobeñas, José; *La socialización del Derecho y su actual panorámica*, Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1965.

Castán Tobeñas, José; "La política social y sus orientaciones actuales", *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, t. LII, n. 2, 1966, págs. 179-212.

Castán Tobeñas, José; "La Seguridad Social y su actual perspectiva", *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, t. LII, n. 4, 1966, págs. 505-530.

Castán Tobeñas, José; "La idea de justicia social", *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, t. LIII, n. 3, 1966, págs. 189-248.

Castán Tobeñas, José; "La socialización y sus diversos aspectos (Notas críticas)", *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, t. LIII, n. 5, 1966, págs. 545-586.

Castoriadis, Cornelius; [1986], *Los dominios del hombre: la encrucijada del laberinto*, trad. A.L. Bixio, Barcelona, Gedisa, 1995<sup>3</sup>.

Castoriadis, Cornelius; [1996], *El ascenso de la insignificancia*, trad. V. Gómez, Madrid, Cátedra, 1998.

Castro, Federico de; *El negocio jurídico*, Madrid, Editorial Civitas, 1991.

Cerroni, Umberto; [1968], *La libertad de los modernos*, Barcelona, Martínez Roca, 1972.

Cohen, Percy S.; "Análisis económico y hombre económico. Comentarios sobre una controversia", (págs. 95-121), en Raymond Firth (coord.), [1967], *Temas de antropología económica*, trad. J.L. Pérez Hernández, México D.F., F.C.E., 1974.

Cole, G.D.H.; *Historia del pensamiento socialista. Los Precursores, 1789-1850*, trad. R. Landa, México, F.C.E., 1974.

Colmeiro, Manuel; [1865<sup>3</sup>], *Derecho Administrativo español*, Santiago, Escola Galega

de Administración Pública, 1995.

Copleston, Frederick; *Historia de la Filosofía*, vol. I, trad. J. M. García, Barcelona, Ariel, 1969.

Cortina, Adela; "Del Estado de bienestar al Estado de justicia", *Claves de razón práctica*, nº 41, 1994, págs. 12-20.

Cotta, Maurizio; "Rappresentanza politica", págs. 954-959, en Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, *Dizionario di Politica*, Torino, UTET, 1983<sup>2</sup>.

Cotturri, Giuseppe; *La democrazia senza equalità*, Franco Angeli, 1988.

Cotturri, Giuseppe; *La transizione lunga. Il proceso costituente in Italia dalla crisi degli anni settanta alla Bicamerale e oltre*, Roma, Editori Riuniti, 1997.

Crozier, Michel J., Samuel P. Huntington y Joji Wanatuki; *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, Nueva York, New York University Press, 1975.

"Declaración de Río", *Construyendo el futuro. Foro internacional de ONG y Movimientos Sociales. Tratados alternativos de Río '92*, Madrid, IEPALA-Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, 1994.

*Decretos del Rey Nuestro Señor, Don Fernando VII y reales órdenes, Resoluciones y Reglamentos Generales ...*, vol. XI, Imprenta Real, Madrid, 1827.

Delfaud, Pierre; "Essai d'approche comptable de l'économie du secteur associatif", págs. 687-696, en *Mélanges en Hommage a Jacques Ellul, religion, société et politique*, Paris, P.U.F., 1983.

Delors, Jacques; *Il futuro del lavoro in Europa*, Bari, Cacucci, 1994.

Derrida, Jacques; *Donner le temps. 1. La fausse monnaie*, Paris, Éditions Galilée,

1991, (hay trad. castellana, *Dar (el) tiempo. I La moneda falsa*, trad. C. de Peretti, Barcelona, Paidós, 1995).

*Deuteronomio, Biblia de Jerusalén*, trad. M. Revuelta, Bilbao, Desclée de Brouwer, 1976.

Díaz-Salazar, Rafael; *La izquierda y el cristianismo*, Madrid, Taurus, 1998.

Domènech, Toni; "...y fraternidad", *Isegoría*, n. 7, 1993, págs. 49-77.

Donati, Pierpaolo; "I dilemmi della «regolazione promozionale» del terzo settore: verso una «soluzione statutaria» in prospettiva relazionale", (págs. 21-46), en Ivo Colozzi (coord.), *Terzo settore e sviluppo civile. Verso una «regolazione promozionale»*, Milano, FrancoAngeli, 1997.

Doyal, Len, Ian Gough; [1984], *Teoría de las necesidades humanas*, trad. J. A. Moyano y A. Colás, Madrid, Icaria-Fuhem, 1994.

Dror, Yehezkel; *La capacidad de gobernar. Informe al Club de Roma*, Madrid, Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, 1994.

Drucker, Peter F.; [1993], *La sociedad postcapitalista*, trad. M.I. Merino Sánchez, Barcelona, Apóstrofe, 1998.

Duocastella, Rogelio; "Elementos para una sociología religiosa de la juventud española", (págs. 81-93), en Rogelio Duocastella y otros, *Análisis sociológico del catolicismo español*, Barcelona, Nova Terra, 1967.

Durkheim, Emile; [1893], *La división del trabajo social*, trad. C. G. Posada, Planeta-Agostini, Barcelona, 1993.

D'Ors, Alvaro; *Derecho Privado Romano*, Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra, 1991<sup>8</sup>.

Eibl-Eibesfeldt, Irenäus; [1994], *La sociedad de la desconfianza. Polémica para un futuro mejor*, trad. C. Fortea, Barcelona, Editorial Herder, 1996.

Ellwood, Sheelagh; *Prietas las filas. Historia de Falange Española, 1933-1983*, trad. A. Desmots, Barcelona, Crítica, 1984.

Enrique y Tarancón, Vicente; *Curso breve de Acción Católica*, Madrid, Ediciones Juventud de Acción Católica, 19413.

Erhard, Ludwig; [1957], *Bienestar para todos*, trad. E. Tierno Galván, Barcelona, Ediciones Folio, 1997.

Ernout, Alfred y Antoine Meillet; *Dictionnaire Étymologique de la Langue Latine. Histoire des Mots*, Paris, Libraire C. Klincksieck, 1939.

Estévez Araujo, José Antonio; *La Constitución como proceso y la desobediencia civil*, Madrid, Trotta, 1994.

Fernández Buey, Francisco; *Discursos para insumisos discretos*, Madrid, Ediciones Libertarias, 1993.

Fernández Buey, Francisco y Jorge Riechmann; *Ni tribunales. Ideas y materiales para un programa ecosocialista*, Madrid, Siglo XXI, 1996.

Fernández Caínzos, Juan J.; "Los componentes público y privado del Estado del Bienestar: Una perspectiva constitucional", (págs. 47-94), en Gregorio Rodríguez Cabrero (coord.), *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*, Barcelona, Icaria-Fuhem, 1991.

Ferry, Luc; [1996], *El hombre-dios o El sentido de la vida*, trad. M.-P. Sarazin, Barcelona, Tusquets, 1997.

Firth, Raymond; [1939], *Primitive Polynesian Economy*, London, Routledge-Kegan Paul, 1965<sup>2</sup>.

Firth, Raymond; "Temas de antropología económica. Un comentario general", (págs. 9-36), en Raymond Firth (coord.), [1967], *Temas de antropología económica*, trad. cast. J.L. Pérez Hernández, México D.F., F.C.E., 1974.

Forsthoff, Ernst; [1971], *El Estado de la sociedad industrial. (El modelo de la República Federal de Alemania)*, trad. L. López Guerra y J. Nicolás Muñiz, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975.

Forsthoff, Ernst; *Stato di diritto in trasformazione*, trad. C. Amirante, Milano, Giuffrè Editore, 1973.

Forteza López, Félix; *Némesis en el Occidente romano: Ensayo de interpretación histórica y corpus de materiales*, Zaragoza, 1994.

Fouillée, Alfred; *La ciencia social contemporánea*, trad. A. Posada, Madrid, La España Moderna, 1906?

Fraser, Nancy y Linda Gordon; "Contrato versus caridad: una reconsideración de la relación entre ciudadanía civil y ciudadanía social", *Isegoría*, n. 6, 1992, págs. 65-82.

Fustel de Coulanges, Numa Dionisio; [1864], *La ciudad antigua*, trad. C. A. Martín, Barcelona, Iberia, 1987.

Galbraith, John Kenneth; [1996], *Una sociedad mejor*, trad. A. Desmonts, Barcelona, Crítica, 1996.

Gallego Méndez, María Teresa; *Mujer, falange y franquismo*, Madrid, Taurus, 1983.

García de Enterría, Eduardo; "Sobre la naturaleza de las tasas y las tarifas de los servicios públicos", *Revista de Administración Pública*, n. 12, 1953, págs. 129-157.

García Escudero, José María; *Los principios de solidaridad y de subsidiariedad, como postulados de la política social*, Madrid, Publicaciones españolas, 1960.

García Goyena, Florencio; [1852], *Concordancias, motivos y comentarios del Código Civil español*, Barcelona, Editorial Base, 1973.

García Ninet, José Ignacio; "Régimen jurídico del personal voluntario", *Revista de Seguridad Social*, n. 18, 1983, págs. 127-158.

García Marcos, Celestino; "Papel de la economía social en la construcción europea", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n. 7, 1998, págs. 279-290.

García Padilla, Margarita; "Historia de la acción social: Seguridad social y asistencia (1939-1975)", (págs. 398-447), en AA.VV., *Historia de la acción social pública en España: Beneficencia y Previsión*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1990.

García-Pelayo, Manuel; "Sobre los supuestos y consecuencias de la socialización", *Revista de Administración Pública*, n. 3, 1950, págs. 13-27.

García Roca, Joaquín; *Solidaridad y voluntariado*, Santander, Sal Terrae, 1994.

García Valcárcel, Jesús; "Hacia una nueva Ley de Beneficencia", en AA.VV., *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, Semanas Sociales de España, XIX Sesión, Madrid, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1960.

Garnsey, Peter y Richard Saller; *El Imperio Romano. Economía, sociedad y cultura*, trad. J. Beltrán, Crítica, Barcelona, 1991.

Garrido Falla, Fernando; *Las transformaciones del régimen administrativo*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1954.

Garrido Falla, Fernando; "La Beneficencia General y particular, situación y perspectivas", (págs. 15-31), en AA.VV., *Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967.

Gestel, C. van; [1963], *La doctrina social de la Iglesia*, trad. G. Ferrer y E. Martí, Barcelona, Herder, 1964<sup>5</sup>.

Giarini, Orio, Patrick M. Liedtke; [1998], *El dilema del empleo. El futuro del trabajo*, Barcelona, Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, 1998.

Giddens, Anthony; [1994], *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*, trad. M. L. Rodríguez Tapia, Madrid, Crítica, 1996.

Giddens, Anthony; [1994], *Sociología*, trad. T. Alberó y otros, Madrid, Alianza, 1996<sup>2</sup>.

Giddens, Anthony; *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*, Oxford, Polity Press, 1998.

Gide, Charles; *Le coopération. Conférences de propagande*, París, Librairie de la Société du recueil J.-B. Sirey, 1910<sup>3</sup>.

Gide, Charles; [1900], *Économie Sociale*, París, Librairie de la Société du recueil J.-B. Sirey, 1907<sup>3</sup>, (hay traducción castellana de la cuarta edición francesa con el título *Las instituciones de progreso social*, a cargo de E. Matínez Jobral, París-México, Librería de la Vda de Ch. Bouret, 1913).

Giner, Salvador; "Lo privado público: altruismo y politeya democrática", *Doxa*, ns. 15-16, vol. I, 1994, págs. 161-177.

Glazer, Nathan; [1988], *Los límites de la política social*, trad. C. López Alonso, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992.

Glazer, Nathan; "The American Welfare State: exceptional no longer?", (págs. 7-20), en Henry Cavanna (coord.), *Challenges to the Welfare State. Internal and External Dynamics for Change*, Cheltenham, Edward Elgar, 1998.

Godbout, Jacques T. y Alain Caillé; *L'esprit du don*, París, Éditions La Découverte, 1992.

Godelier, Maurice; *L'enigme du don*, France, Éditions Fayard, 1996.

González Amuchástegui, Jesús; "Notas para la elaboración de un concepto de solidaridad como principio político", *Sistema*, n. 101, 1991, págs. 123-135.

González Faus, José Ignacio; *Vicarios de Cristo. Los pobres en la teología y espiritualidad cristianas. Antología comentada*, Madrid, Trotta, 1991.

Gouldner, Alwin W.; [1973], *La sociología actual: renovación y crítica*, trad. N. Miguez, Madrid, Alianza Editorial, 1979.

Graves, Robert; *Los mitos griegos*, vol. I, trad. L. Echávarri, Madrid, Alianza, 1985.

Guasp, Jaime; "La Beneficencia como objeto formal de la actividad administrativa", (págs. 297-320), en *Estudios en Homenaje a Jordana de Pozas*, t. III, vol. 2, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962.

Guirand, Félix; *Mitología general*, trad. P. Pericay, Barcelona, Editorial Labor, 1960.

Gutiérrez Resa, Antonio; *Acción Social no gubernamental. Análisis y reflexiones sobre las organizaciones de voluntariado*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997.

Gutiérrez Resa, Antonio; "Iniciativa social y servicios sociales", (págs. 301-324), en María del Carmen Alemán Bracho y Jorge Garcés Ferrer (coords.), *Administración social: servicios sociales de bienestar*, Madrid, Siglo XXI, 1996.

Gutiérrez Resa, Antonio; "Servicios sociales colectivos-servicios sociales comunitarios: paradoja para el futuro", (págs. 247-269), en María del Carmen Alemán Bracho y Jorge Garcés Ferrer (coords.), *Administración social: servicios sociales de bienestar*, Madrid, Siglo XXI, 1996.

Habermas, Jürgen; [1973], *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu, 1975.

Habermas, Jürgen; *Teoría de la acción comunicativa. (Crítica de la razón funcionalista)*, trad. M. Jiménez, Madrid, Taurus, 1987.

Habermas, Jürgen; "La crisis del Estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas", (págs. 113-134), en Jürgen Habermas, [1984], *Ensayos políticos*, trad. R. García Cotarelo, Barcelona, Edicions 62, 1988.

Habermas, Jürgen; *El discurso filosófico de la modernidad*, trad. M. Jiménez Redondo, Madrid, Taurus, 1989.

Habermas, Jürgen; [1962, 1990], *Historia y crítica de la opinión pública*, trad. del prefacio de 1990 a cargo de F. J. Gil Martín, México D.F.-Barcelona, Editorial Gustavo Gili, 1994.

Habermas, Jürgen; [1992, 1994], *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, trad. M. Jiménez Redondo, Madrid, Trotta, 1998.

Handy, Charles; [1984], *El futuro del trabajo humano*, trad. A. Vicens, Barcelona, Ariel, 1986.

Harris, Marvin; [1971], *Introducción a la antropología general*, trad. J. O. Sánchez Fernández, Madrid, Alianza, 1983<sup>4</sup>.

Hayek, Friedrich A.; [1944], *Camino de servidumbre*, trad. J. Vergara Doncel, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1946.

Hayek, Friedrich A.; [1959], *Los fundamentos de la libertad*, trad. J.-V. Torrente, Madrid, Unión Editorial, 1978<sup>3</sup>.

Hernández Iglesias, Fermín; *La beneficencia en España*, vol. I, Madrid, Manuel Minuesa, 1876.

Herrera Oria, Angel; "Objetivos e instrumentos de la Acción Católica", en *Obras selectas*, edición a cargo de J.M. Sánchez de Muniain y J.L. Gutiérrez García, Madrid, Editorial Católica, B.A.C., 1963.

Hertz, Robert; [1909], "La preeminencia de la mano derecha: estudio sobre la polaridad religiosa", (págs. 105-134), en *La muerte y la mano derecha*, trad. R. Rubio Hernández, Madrid, Alianza Editorial, 1990.

Hobsbawm, Eric; [1989], *Política para una izquierda racional*, trad. C. Castells, Barcelona, Crítica, 1993.

Hoekendijk, Liebje; *¿Qué trabajo debe pagarse?*, Cruz Roja Española, (versión original en *Volonteuropé*, Journal n. 5)

Huertas Bartolomé, Tebelia, y Julia López López, "La ampliación de las fronteras del Derecho del Trabajo español tras la Ley del Estatuto de los Trabajadores", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, n. 1, 1992, págs. 69-87.

Humboldt, Wilhelm von; [1792], *Los límites de la acción del Estado*, trad. J. Abellán, Madrid, Tecnos, 1988.

Huxley, Aldous; [1932], *Un mundo feliz*, trad. R. Hernández, Barcelona, Plaza & Editores, 19914.

Iglesias, Juan; *Derecho Romano. Historia e Instituciones*, Barcelona, Editorial Ariel, 1990<sup>10</sup>.

Ingrao, Pietro; *Tradizione e progetto*, Bari, De Donato, 1982.

Ingrao, Pietro; "Hacia nuevas estructuras comunitarias", *Mientras tanto*, n. 57, 1994, págs. 25-34.

Jenofonte, *Ciropedia*, trad. A. Vegas Sansalvador, Madrid, Gredos, 1987.

Jenofonte, *Memorabilia*, Libro III, 5, 16-17, trad. J. D. García Bacca, México, UNAM, 1946.

Jiménez Campo, Javier; "Integración simbólica en el primer franquismo (1939-1945)", *Revista de Estudios Políticos*, n. 14, 1980, págs. 125-143.

Jónasdóttir, Anna G.; *El poder del amor. ¿Le importa el sexo a la democracia?*, trad. C. Martínez Gimeno, Madrid, Cátedra, 1993.

Jordana de Pozas, Luis; "Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho Administrativo", *Revista de Estudios Políticos*, vol. XXVIII, n. 48, 1949, págs. 41-54.

Jordana de Pozas, Luis; "El problema de los fines de la actividad administrativa", *Revista de Administración Pública*, n. 4, 1951, págs. 11-28.

Jordana de Pozas, Jorge; "El Movimiento asociativo y la Asistencia social", (págs. 153-170), en AA.VV., *Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967.

Jori, Mario; "Esiste una funzione promozionale del diritto?", *Sociologia del Diritto*, IV, n. 2, 1977, págs. 405-419.

Josué, *Biblia de Jerusalén*, trad. A. Ibáñez, Bilbao, Desclée de Brouwer, 1976.

Keane, John; [1988], *Democracia y sociedad civil*, trad. A. Escohotado, Madrid, Alianza, 1992.

Kelsen, Hans; [1923], "La teoría política del socialismo", (págs. 63-84), en *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, trad. del artículo J. Mira Benavent, Madrid, Debate, 1988.

Kelsen, Hans; [1960], *Teoría pura del derecho*, trad. R.J. Vernengo, México D.F., Editorial Porrúa-U.N.A.M., 1991.

Kelly, Petra K.; [1990], *Pensar con el corazón. Textos para una política sincera*, trad. J. Parra Contreras, Barcelona, Círculo de Lectores-Galaxia Gutenberg, 1992.

King, Alexander y Bertrand Schneider; [1991], *Informe del Consejo al Club de Roma. La primera Revolución mundial*, trad. A. Martín, Madrid, Plaza & Janes, 1991.

Klaus, Georg; [1971], *El lenguaje de los políticos*, trad. R. Bein, Barcelona, Anagrama, 1979.

Kropotkin, Piotr; [1890, 1920], *El apoyo mutuo. Un factor de la evolución*, Móstoles, Ediciones Madre Tierra, 1989<sup>3</sup>.

Küng, Hans; [1990], *Proyecto de una ética mundial*, trad. G. Canal Marcos, Madrid, Trotta, 1991.

Lacruz Berdejo, José Luis; *Elementos de Derecho Civil. Derecho de obligaciones*, vol. II, *Contrato y negocio jurídico «inter vivos»*, Barcelona, Editorial Bosch, 1977.

Lacruz Berdejo, José Luis, et. al.; *Derecho de obligaciones*, vol. III, *Contratos y cuasicontratos*, Fasc. 1º, Barcelona, Editorial Bosch, 1986<sup>2</sup>.

Latouche, Serge; [1991], *El planeta de los naufragos. Ensayo sobre el posdesarrollo*, trad. E. Calatayud, Madrid, Acento Editorial, 1993.

Latouche, Serge; *La Mégamachine. Raison technoscientifique, raison économique et mythe du progrès*, Editions la Découverte, 1995, (trad. it. *La Megamacchina. Ragione tecnoscientifica, ragione economica e mito del progresso*, trad. A. Salsano, Torino, Bollati Boringhieri, 1995).

Latouche, Serge; *L'autre Afrique. Entre don et marché*, Paris, Albin Michel, 1998.

Legaz Lacambra, Luis; "Humanismo y Derecho", (págs. 7-40), en Legaz Lacambra, *Humanismo, Estado y Derecho*, Barcelona, Editorial Bosch, 1960.

Legaz Lacambra, Luis; *Humanismo y Derecho. El humanismo en la Historia del pensamiento filosófico y en la problemática jurídico-social de hoy*, Madrid, Instituto Editorial Reus, 1962.

Legaz Lacambra, Luis; *Socialización*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, XXV Años de Paz, 1964.

Legaz Lacambra, Luis; *Socialización, Administración y Desarrollo*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1971.

Legaz Lacambra, Luis; "Los deberes de asistencia y su juridización" (págs. 139-157), en Legaz Lacambra, *El Derecho y el Amor*, Barcelona, Editorial Bosch, 1976.

Levi, Primo; *Los hundidos y los salvados*, trad. de P. Gómez, Barcelona, Muchnik Editores, 1989.

*Levítico, Biblia de Jerusalén*, trad. J. A. Ubieta, Bilbao, Desclée de Brouwer, 1976.

Linz, Juan J.; "Asociaciones voluntarias. La realidad asociativa de los españoles", (págs. 307-348), en AA.VV., *Sociología española de los años setenta*, Madrid, Confederación española de Cajas de Ahorro, 1971.

Linz, Juan J.; "Religión y política en España", (págs. 1-50), Rafael Díaz-Salazar y Salvador Giner (coords.), *Religión y sociedad en España*, Madrid, Centro de investigaciones sociológicas, 1993.

Lipietz, Alain; [1989], *Elegir la audacia. Una alternativa para el siglo XXI*, trad. J. Vergara, Madrid, Trotta, 1997.

Lipovetsky, Gilles; [1992], *El crepúsculo del deber. La ética indolora de los nuevos tiempos democráticos*, trad. J. Bignozzi, Barcelona, Anagrama, 1994.

López Aranguren, José Luis; *Ética y Política*, Madrid, Ediciones Guadarrama, 1968<sup>2</sup>.

López Cano, Juan; *Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967.

López Guerra, Luis; *Introducción al Derecho Constitucional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1994.

López Rodó, Laureano; "Sobre el concepto de Plan de Desarrollo", págs. 191-195, en López Rodó, *Política y desarrollo*, Madrid, Aguilar, 1970.

Lucas, Javier de; *El concepto de solidaridad*, México, D.F., Fontamara, 1993.

Lucas, Javier de; "La polémica sobre los deberes de solidaridad. El ejemplo del deber de defensa y su posible concreción en un servicio civil", *Revista del centro de estudios constitucionales*, n. 19, 1994, págs. 9-88.

Lukes, Steven; [1973], *Emile Durkheim. Su vida y su obra. Estudio histórico-crítico*, trad. A. Cardín Gara e I. Martínez, Madrid, CIS-Siglo XXI, 1984.

Macpherson, C. B.; [1962], *La teoría política del individualismo posesivo*, trad. J. R. Capella, Barcelona, Fontanella, 1979<sup>2</sup>.

Malinowski, Bronislaw; [1926], *Crimen y costumbre en la sociedad salvaje*, trad. de J. y M.T. Alier, Barcelona, Ariel, 1982<sup>6</sup>.

Malinowski, Bronislaw; [1922], *Els argonautes del Pacífic Occidental. Estudi sobre el tarannà emprenedor i aventurer dels indígenes dels arxipèlags de la Nova Guinea melanèsia*, 2 vol., trad. Ll. Flaquer, Edicions 62, Barcelona, 1986.

Maqueda, Dora; "La reforma del Servicio Social de la mujer", *Revista de Trabajo*, n<sup>o</sup>. 5, 1940, págs. 427-428.

Maravall Casesnoves, José Antonio; [1979], "Espíritu burgués y principio de interés personal en la Ilustración española", (págs. 245-268), *Estudios de la historia del pensamiento español. Siglo XVIII*, Madrid, Mondadori, 1991.

Marshall, T.H.; [1950], "Ciudadanía y clase social", (págs. 13-82), T.H. Marshall y Tom Bottomore, [1992], *Ciudadanía y clase social*, trad. P. Linares, Madrid, Alianza, 1998.

Martí Bufill, Carlos; *Derecho de Seguridad Social. Las prestaciones*, Madrid, DIANA Artes Gráficas, 1964<sup>2</sup>.

Martin, Hans-Peter, y Harald Schumann; [1996], *La trampa de la globalización. El ataque contra la democracia y el bienestar*, trad. C. Fortea, Madrid, Taurus, 1998.

Martín, Isidoro; "La Iglesia, el Estado y las Entidades Locales de Derecho público ante la Beneficencia y Asistencia Social. Aportación de la Sociedad a esta tarea", (págs. 219-234), AA.VV., *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, Semanas Sociales de España, XIX Sesión, 1959, Madrid, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1960.

Martin, Xavier; "L'insensibilité des rédacteurs du Code civil à l'altruisme", (págs. 589-618), en *Revue historique de droit français et étranger*, 1982.

Martín Artajo, Alberto; *La conciencia social de los españoles*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1961.

Martín Gaité, Carmen; *Usos amorosos de la postguerra española*, Barcelona, Anagrama, 1990<sup>9</sup>.

Martín Mateo, Ramón; "Sobre el concepto de Asistencia Social", (págs. 53-67), AA.VV., *Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967.

Martínez Kleiser, Luis; *Refranero general ideológico español*, Madrid, Editorial Hernando, 1989.

Marx, Karl; [1867], *El Capital*, vol. I, Libro 1<sup>o</sup>, trad. M. Sacristán, Barcelona, OME 40, Ediciones Grijalbo, 1976.

Marx, Karl y Friedrich Engels, [1848], *Manifiesto Comunista*, trad. L. Mames, Barcelona, Crítica, 1998.

*Mater et Magistra*, Colección de Encíclicas y documentos pontificios, vol. II, trad. P. Galindo, Madrid, Acción Católica española, 1962.

Mauss, Marcel; "Ensayo sobre los dones. Razón y forma del cambio en las sociedades primitivas", (págs. 155-263), *Sociología y antropología*, con introducción de Claude Lévi-Strauss, trad. T. Rubio De Martín-Retortillo, Madrid, Tecnos, 1991.

Mazzetti, Giovanni; "Per un lavoro non mercificato", *Democrazia e Diritto*, n. 1, 1990, págs. 235-268.

Mazzetti, Giovanni; *Quel pane da spartire. Teoria generale della necessità di redistribuire il lavoro*, Torino, Bollati Boringhieri, 1997.

Méda, Dominique; [1995], *El trabajo. Un valor en peligro de extinción*, trad. F. Ochoa de Michelena, Barcelona, Gedisa, 1998.

Meister, Albert; *Participación social y cambio social. Materiales para una sociología del asociacionismo*, trad. M. Sagrera, Caracas, Monte Ávila Editores, 1971.

Meister, Albert; *Vers une sociologie des associations*, Paris, Les Editions ouvrières, 1972.

Melucci, Alberto; *L'invenzione del presente. Movimenti, identità, bisogni collettivi*, Bologna, Il Mulino, 1982.

Mermall, Thomas; *La retórica del humanismo. La cultura española después de Ortega*, Madrid, Taurus, 1978.

Messner, Johannes; [1956], *La cuestión social*, trad. M. Heredero, Madrid, Ediciones Rialp, 1960.

Miguel, Amando de y otros; *Síntesis del Informe Sociológico sobre la atención social de España 1970*, Madrid, FOESSA, Euramérica, 1972<sup>3</sup>.

Miquel, Joan; *Derecho privado romano*, Madrid, Marcial Pons, 1992.

Mises, Ludwig von; [1949], *La acción humana*, 2 vols., trad. J. Reig Albiol, Valencia, Fundación Ignacio Villalonga, 1960.

Mishra, Ramesh; [1990], *El Estado de bienestar en la sociedad capitalista. Políticas de desmantelamiento y conservación en Europa, América del Norte y Australia*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, 1993.

Monereo Pérez, José Luis; "La política social en el Estado del Bienestar: Los derechos sociales de la ciudadanía como derechos de «desmercantilización»", *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, n. 19, 1995, págs. 7-45.

Montagut, Maite; "La mujer en el estado del bienestar: un vacío teórico", págs. 405-420, AA.VV., *Dilemas del Estado de bienestar*, Madrid, Fundación Argentaria-Visor distribuciones, 1996.

Montero y García de Valdivia, Jaime de; "Asistencia, Beneficencia y Servicio Social: seguridad social. Conceptos y relaciones", (págs. 61-93), AA.VV., *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, Semanas Sociales de España, XIX Sesión, 1959, Madrid, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1960.

Moret Messerli, Francisco; *Conmemoraciones y fechas de la España Nacionalsindicalista*, Premio del Concurso de la Delegación Nacional de Propaganda, Madrid, Ediciones de la Vicesecretaría de Educación Popular, 1942.

Mückenberger, Ulrich; "La legitimación a través de la negación de la realidad", (págs. 75-116), en Pietro Barcellona, Dieter Hart, Ulrich Mückenberger, *La formación del jurista. (Capitalismo monopolístico y cultura jurídica)*, trad. C. Lasarte, Madrid, Civitas, 1988<sup>3</sup>.

Mura, Virgilio; "Ingovernabilità: alcune definizioni", *Democrazia e diritto*, nº. 5, 1983, págs. 121-144.

Murard, Numa; "El Estado de Bienestar en Francia: permanencia y cambio", Gregorio Rodríguez Cabrero (coord.), *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*, Barcelona, Icaria-Fuhem, 1991.

Murillo Ferrol, Francisco; "La transformación de las estructuras sociales como exigencia del desarrollo económico", págs. 235-266, en AA.VV., *Aspectos sociales del desarrollo económico*, XX Semana Social de España, Madrid, Ediciones Rialp, 1962.

Nestle, Wilhelm; [1944], *Historia del espíritu griego. Desde Homero hasta Luciano*, trad. M. Sacristán, Barcelona, Ariel, 1961.

Nietzsche, Friedrich; [1878], *Humano, demasiado humano*, trad. C. Vergara, Madrid, Editorial EDAF, 1990.

Nietzsche, Friedrich; [1886], *Más allá del bien y del mal*, trad. C. Vergara, Madrid, Editorial EDAF, 1990.

Nowotny, Helga; "Il tempo: usi pubblici e usi privati", (págs. 15-23), en Laura Balbo (coord.), *Time to care. Politiche del tempo e diritti quotidiani*, Milano, Franco Angeli, 1987.

Offe, Claus; *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, trad. J. Gutiérrez, Madrid, Sistema, 1988.

Offe, Claus; [1988], *Contradicciones en el Estado del bienestar*, trad. A. Escohotado, Madrid, Alianza, 1990.

Offe, Claus; [1984], *La Sociedad del Trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*, trad. J. Nicolás, Madrid, Alianza, 1992.

Olías de Lima Gete, Blanca; *La libertad de asociación en España (1868-1974)*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1977.

Orduña Prada, Mónica; *El Auxilio Social (1936-1940). La etapa fundacional y los primeros años*, Madrid, Escuela Libre Editorial, 1996.

Ortega y Gasset, José; [1930], *La rebelión de las masas, Obras completas*, t. IV, Madrid, Revista de Occidente, 1966<sup>6</sup>.

O'Connor, J.; [1973], *La crisis fiscal del Estado*, trad. G. di Masso y otros, Barcelona, Península, 1981.

Pasquino, Gianfranco; "Gobernabilidad y calidad de la democracia", (págs. 35-47), en Salvador Giner y Sebastián Sarasa (coords.), *Buen gobierno y política social*, trad. C. Manzano, Barcelona, Ariel, 1997.

Pasquino, Gianfranco; "Governabilità", *Dizionario di Política*, Torino, UTET, 1983, págs. 484-489.

Payne, Stanley G.; *Falange. A History of Spanish Fascism*, Stanford, Stanford University Press, 1961, (trad. F. Farreras, *Falange. Historia del fascismo español*, París, Ediciones Ruedo Ibérico, 1965).

Pérez Botija, Eugenio; "La Seguridad Social en la «Mater el Magistra»", págs. 482-512, en AA. VV., *Comentarios a la Mater el Magistra*, Madrid, Editorial Católica, B.A.C., 1962.

Pérez Leñero, José; "Naturaleza humana y Seguridad Social", *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, n. 6, 1953, págs. 1043-1067.

Pérez Leñero, José; "Los Servicios Sociales: su naturaleza y fundamento", *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, n. 6, 1962, págs. 1443-1464.

Pérez Serrano, José; "La reglamentación del trabajo en el nuevo Estado español", *Revista de Trabajo*, n. 24, 1941, págs. 392-407.

Perpiñá Rodríguez, Antonio; "La época de lo social y el Instituto Nacional de Previsión", *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, n. 2, 1960, págs. 283-298.

Perpiñá Rodríguez, Antonio; "La socialización como fenómeno contemporáneo", (págs. 39-67), en AA.VV., *Socialización y libertad*, XXIII Semana Social de España, Madrid, Ediciones Rialp, 1965.

Petras, James; "El posmarxismo rampante. Una crítica a los intelectuales y a las ONG", *Viento Sur*, n. 31, 1997, págs. 35-46.

Petrella, Ricardo; [1996], *El bien común. Elogio de la solidaridad*, trad. M. Puig, Madrid, Debate, 1997.

Pizzolato, Luigi; [1993], *La idea de amistad en la Antigüedad clásica y cristiana*, trad. J.R. Monreal, Muchnik, 1996.

Platón; *Protágoras o los Sofistas, Obras completas*, trad. Fr. de P. Samaranch, Madrid, Aguilar, 1972.

Platón; *La República, Obras completas*, trad. J. A. Miguez, Madrid, Aguilar, 1972.

Platón; *El Político, Obras completas*, trad. Fr. de P. Samaranch, Madrid, Aguilar, 1972.

Platón; *Alcibiades o de la naturaleza del hombre, Obras completas*, trad. J. A. Miguez, Madrid, Aguilar, 1972.

Platón; *Las leyes, Obras completas*, trad. Fr. de P. Samaranch, Madrid, Aguilar, 1972.

Porrás Nadales, Antonio J.; *Representación y democracia avanzada*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.

Postman, Neil; [1985], *Divertirse hasta morir. El discurso público en la era del «show business»*, trad. E. Odell, Barcelona, Ediciones de la Tempestad, 1991.

Pothier, Robert Joseph; [1761], *Oeuvres de Pothier*, vol. I, París, Dabo Jeune Libraire, 1825.

Preuss, Ulrich K.; "La crisis del mercado de trabajo y las consecuencias para el Estado social", (págs. 71-94), en Javier Corcuera Atienza y Miguel Ángel Herrera (coords.), *Derecho y economía en el estado social*, Madrid, Tecnos, 1988.

*Quadragesimo Anno, Colección de Encíclicas y documentos pontificios*, vol. I, trad. P. Galindo, Madrid, Acción Católica española, 1962.

Ramírez, Manuel; *España 1939-1975. (Régimen político e ideología)*, Barcelona, Editorial Labor, 1978.

Ranci, Costanzo; "Le ragioni", (págs. 13-35), en Costanzo Ranci, Ugo De Ambrogio y Sergio Pasquinelli, *Identità e Servizio. Il volontariato nella crisi del welfare*, Bologna, Il Mulino, 1991.

Russell J. Dalton, Manfred Kuechler (coords.), *Los nuevos movimientos sociales*, Valencia, Alfons el Magnànim, 1992.

Recaséns Siches, Luis; *Vida humana, Sociedad y Derecho. Fundamentación de la Filosofía del Derecho*, México D.F., Editorial Porrúa, 1952<sup>3</sup>.

Recio, Albert; *Trabajo, personas, mercados. Manual de economía laboral*, Barcelona, Icaria-Fuhem, 1997.

Recio, Albert; "La crisis del trabajo", *Mientras tanto*, n. 73, 1998, págs. 21-41.

Recio, Eugenio (coord.); *L' Estat de Benestar*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 1996.

*Reglamento general de la asociación de las mujeres de Acción Católica*, Toledo, Dirección Central de la Acción Católica Española, 1941<sup>2</sup>.

Rescigno, Giuseppe Ugo; *Corso di diritto pubblico*, Bologna, Zanichelli, 1989<sup>2</sup>.

Ridruejo, Dionisio; *Casi unas memorias*, Barcelona, Planeta, 1977<sup>3</sup>.

Riechmann, Jorge; "Trabajar menos: para trabajar todos y para transformar la sociedad", (págs. 85-110), en Jorge Riechmann, Albert Recio, *Quien parte y reparte... El debate sobre la reducción del tiempo de trabajo*, Barcelona, Icaria, 1997.

Riechmann, Jorge y Francisco Fernández Buey, *Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales*, Barcelona, Paidós, 1994.

Rifkin, Jeremy; [1994], *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*, trad. G. Sánchez, Barcelona, Paidós, 1996.

Robelin, Jean; "Formalité juridique et rapports sociaux", *Actuel Marx, Le droit contre le droit*, n. 21, 1997, págs. 53-63.

Rocchi, Sandra; *Il volontariato fra tradizione e innovazione*, Roma, NIS, 1993.

Rodríguez, Federico; "La política social y el desarrollo económico", págs. 193-218, en AA.VV., *Aspectos sociales del desarrollo económico*, XX Semana Social de España, Madrid, Ediciones Rialp, 1962.

Rodríguez Cabrero, Gregorio; "La división social del bienestar: posibilidades y límites de la gestión mixta del Estado de Bienestar", *Economistas*, n. 51, 1991, págs. 42-47.

Rodríguez Cabrero, Gregorio; "Estado de Bienestar y Sociedad de Bienestar. Realidad e ideología", págs. 11-46, en Gregorio Rodríguez Cabrero (coord.), *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*, Barcelona, Icaria-Fuhem, 1991.

Rodríguez Cabrero, Gregorio; "Estado de bienestar y sociedad del bienestar: debates e ideologías en torno a la división mixta del bienestar", *Revista internacional de sociología*, ns. 8-9, 1994, págs. 7-27.

Rodríguez Zúñiga, Luis; "Variaciones sobre la teoría del intercambio social", en Luis Rodríguez Zúñiga y Fermín Bouza (coords.), *Sociología contemporánea: ocho temas a debate*, Madrid, C.I.S.-Siglo XXI, 1984, págs. 1-27.

Romeu de Armas, Antonio; "La Iglesia y la Beneficencia a través de los tiempos", págs. 381-402, en AA.VV.; *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, Semanas Sociales de España, XIX Sesión, 1959, Madrid, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1960.

Röpke, Wilhelm; [1942], *La crisis social de nuestro tiempo*, trad. J. Médem Sanjuán, Madrid, Revista de Occidente, 1947.

Rorty, Richard; [1989], *Contingencia, ironía y solidaridad*, trad. A. E. Sinnot, Barcelona, Paidós, Barcelona, 1991.

Rosanvallon, Pierre; [1995], *La crisis del Estado providencia*, trad. A. Estruch Manjón, Madrid, Civitas, 1995.

Rosanvallon, Pierre; "La revolución del «derecho a la inserción»", en *Debats*, nº. 54, 1995, págs. 39-41.

Royo Marín, Antonio; *Teología de la caridad*, Madrid, B.A.C., 1960.

Rubio Nombela, Gregorio; "Caridad, Beneficencia y Asistencia Social", págs. 69-88, en AA.VV., *Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967.

Rubio Carracedo, José; "El paradigma ético: justicia, solidaridad, autonomía", *Philosophica malacitana*, vol. VII, 1994, págs. 127-146.

Sacristán Luzón, Manuel; [1963], "*Studium generale* para todos los días de la semana", (págs. 30-49), en *Intervenciones políticas. Panfletos y materiales III*, Barcelona, Editorial Icaria, 1985.

Sahlins, Marshall D.; "La sociología dello scambio primitivo", (págs. 99-146), en Edoardo Grendi (coord.), *L'antropologia economica*, Torino, Giulio Einaudi editore, 1972.

Sahlins, Marshall D.; *Las sociedades tribales*, trad. F. Payarols, Barcelona, Editorial Labor, 1984<sup>3</sup>.

Sainz Moreno, Fernando (comp.); *Constitución española. Trabajos parlamentarios*, Madrid, Cortes Generales, 1980.

Sampedro Blanco, Víctor; *Movimientos sociales: debates sin mordaza. Desobediencia civil y servicio militar (1970-1996)*, Madrid, Boletín Oficial del Estado-Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

Sánchez de la Torre, Angel; "El Mundo moderno y los católicos sociales", *Revista de Estudios Políticos*, n. 127, 1963, págs. 81-119.

Sánchez Diezma, D.J.; *Enciclopedia jurídica española*, voz 'Beneficencia', vol. IV, Barcelona, Francisco Seix Editor, 1910.

Sánchez González, Santiago; "El artículo 30.3", págs. 400-401, en Oscar Alzaga Villaamil (coord.), *Comentarios a las Leyes Políticas. Constitución Española de 1978*, Tomo III, Madrid, EDERSA, 1996.

Scanlon, Geraldine M.; *La polémica feminista en la España contemporánea (1868-1974)*, Madrid, Siglo XXI editores, 1976.

Scanlon, Geraldine M.; "La mujer bajo el franquismo", *Tiempo de Historia*, n. 27, 1977, págs. 4-28.

Schaff, Adam; [1991], *Humanismo ecuménico*, trad. G. Canal Marcos, Madrid, Trotta, 1993.

Schumpeter, Joseph; [1942], *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, Harper & Brother Publishers, 1950<sup>3</sup> (trad. castellana *Capitalismo, socialismo y democracia*, Madrid, Aguilar, 1967).

Sebastián, Luis de; *Mundo rico, mundo pobre*, Santander, Sal Terrae, 1992.

Sebastián, Luis de; *La pobreza als USA*, Quaderns Cristianisme i Justícia, n. 85, 1998.

Sempere, Joaquim; *L'explosió de les necessitats*, Barcelona, Edicions 62, 1992.

Serrano Alberca, José Manuel; "Artículo 30", págs. 631-635, en Fernando Garrido Falla (coord.), *Comentarios a la Constitución*, Madrid, Civitas, 1985<sup>2</sup>.

Simmel, Georg; [1908], *Sociología. Estudios sobre las formas de socialización*, Madrid, Alianza, 1986.

Smith, Adam; [1776], *La riqueza de las naciones*, trad. C. Rodríguez Braun, Madrid, Alianza Editorial, 1994.

Sófocles, *Filoctetes*, trad. J. Pallí Bonet, Barcelona. Litografía Rosés, 1989.

Solmi, Arrigo; [1908], *Storia del Diritto italiano*, Milano, Società Editrice Libreria, 1930<sup>3</sup>.

*Sollicitudo rei socialis*, Juan Pablo II, Madrid, Ediciones Paulinas, 1988.

Southworth, Herbert R., "La Falange: un análisis de la herencia fascista española", (págs. 29-60), en Preston, Paul (coord.), *España en crisis: la evolución y decadencia del régimen de Franco*, trad. R. Lassaleta y otros, México D.F., F.C.E., 1977.

Spallacci, Arnaldo; "Il presente difficile e il futuro incerto. Note sulla dimensione attuale del lavoro", (págs. 33-54), en Arnaldo Nesti, Pietro De Marco, Alfredo Jacopozzi, *Religioni e crisi sociale. Oriente e occidente d'Europa a confronto*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1998.

Stuart Mill, John; [1859], *Sobre la libertad*, trad. P. de Azcárate, Madrid, Alianza, 1994.

Suárez, Federico; "Los cuerpos de voluntarios realistas", págs. 47-88, *Anuario de Historia del Derecho español*, Vol. XXVI, 1956.

Tamames, Ramón; *La República. La era de Franco*, Colección Historia de España, vol. 7, Madrid, Alianza-Alfaguara, 1977<sup>6</sup>.

Thompson, Edward; [1963], *La formación histórica de la clase obrera*, trad. A. Abad, Barcelona, Editorial Laia, 1977.

Thompson, Edward P.; [1979], *Tradición, revuelta y consciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*, trad. E. Rodríguez, Barcelona, Crítica, 1989<sup>3</sup>.

Thompson, Edward P.; "La economía moral revisada", (págs. 294-394), en [1991], *Costumbres en común*, trad. J. Beltrán y E. Rodríguez, Barcelona, Crítica, 1995.

Todorov, Tzvetan; [1995], *La vida en común. Ensayo de antropología general*, trad. H. Subirats, Madrid, Taurus, 1995.

Toffler, Alvin; [1980], *La tercera ola*, trad. A. Martín, Barcelona, Plaza & Janés, 1992.

Tolrà i Mabilon, Jordi; "Cap a un programa de servei civil voluntari", marzo 1997.

Tomai, Bepi; *Il volontariato. Istruzioni per l'uso*, Milano, Feltrinelli, 1994.

Tomás y Valiente, Francisco; "¿Civil o militar?", *El País*, 4 de diciembre de 1993.

Trousseau, Raymond; [1979], *Historia de la literatura utópica. Viajes a países inexistentes*, trad. C. Manzano, Barcelona, Ediciones Península, 1995.

Truyol y Serra, Antonio; *Historia de la Filosofía del Derecho y del Estado*, vol. I, Madrid, Alianza, 1991<sup>10</sup>.

Tuya, Manuel de; *Biblia comentada, Evangelios*, Madrid, B.A.C., 1964.

Vallet de Goytisolo, Juan; *Sociedad de masas y Derecho*, Madrid, Taurus, 1969.

Veblen, Thorstein; [1899], *Teoría de la clase ociosa*, trad. V. Herrero, México D.F., 1995<sup>2</sup>.

Veyrat, Miquel y Navas-Migueloa, J.L., *Falange, Hoy*, G. del Toro editor, Madrid, 1973.

Vilaseca Marcet, José María; "La financiación de las Instituciones benéficas. El restablecimiento de los patrimonios benéficos en España", (págs. 235-273), en AA.VV., *Caridad, Beneficencia y Asistencia Social*, Madrid, Semanas Sociales de España, XIX Sesión, 1959, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1960.

Villa, Luis Enrique de la; "Las causas de oposición a la Ley de la Seguridad Social", (págs. 25-32), Ignacio Bayón Marine (coord.), *Diez lecciones sobre la nueva legislación española de Seguridad Social*, Madrid, Universidad de Madrid, 1964.

Wahl, Peter; "¿Un trabajo para Sísifo? Construir un movimiento internacional de ONGs", *Hika*, n. 49, 1995.

Walraff, Günter; [1985], *Cabeza de turco. Abajo del todo*, Barcelona, Anagrama, 1987.

Walzer, Michael; [1983], *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, trad. H. Rubio, México, Fondo de Cultura Económica, 1997<sup>2</sup>.

Weber, Max; *Economía y Sociedad*, México D.F., F.C.E., 1964<sup>2</sup>.

Weil, Simone; *A la espera de Dios*, trad. M. Tabuyo y A. López, Madrid, Trotta, 1993.

Wright Mills, C.; "Dos criterios para reputar buena una sociedad", (págs. 24-31), en *De los hombres sociales y movimientos políticos*, México D.F., Siglo XXI, 1969.

Wuthnow, Robert; [1991], *Actos de compasión. Cuidar de los demás y ayudarse a uno mismo*, trad. P. Gómez Crespo, Madrid, Alianza Editorial, 1996.

Zamagni, Stefano; "Il settore non profit in un'economia post-industriale", (págs. 47-56), en Ivo Colozzi (coord.), *Terzo settore e sviluppo civile. Verso una «regolazione promozionale»*, Milano, FrancoAngeli, 1997.

Zubero, Imanol; *Las nuevas condiciones de la solidaridad*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 1994.