

REFLEXION SOBRE EL II PLAN ESTATAL DEL VOLUNTARIADO

Luis Aranguren Gonzalo
Sept 2001

Introducción

El II Plan estatal del voluntariado (2001-2004) nace como instrumento de continuidad respecto del I Plan estatal (1997-2000). Ya entonces mostramos nuestras discrepancias de fondo sobre la pertinencia de un plan estatal que trate de vertebrar una realidad que genuinamente nace en y desde la sociedad civil. También hoy mostramos la extrañeza a cerca de la incentivación de la participación voluntaria, menoscabando otro tipo de ejercicio de participación solidaria a través de asociaciones de diverso tipo (vecinal, sindical, político), movimientos sociales, grupos de auto-ayuda, etc.

El II Plan estatal del voluntariado viene a consolidar una línea de política de voluntariado que choca frontalmente con los postulados y principios que ciertas organizaciones mantenemos sobre cuáles debe ser las notas características del voluntariado social que, en síntesis, son al menos las siguientes:

- Un voluntariado organizado a través de la participación de la ciudadanía en la experiencia de la acción colectiva;
- Un voluntariado que apunta al cambio social y apuesta por la mejora de las condiciones de las personas y colectivos más desfavorecidos;
- Un voluntariado que cuenta con la exigencia ética de denunciar las injusticias y la vulneración de los derechos de los más débiles, aún cuando esas situaciones nazcan de una mala gestión por parte de las Administraciones Públicas;
- Un voluntariado que establece relaciones cordiales y críticas, al mismo tiempo, con la Administración Pública, pero que no admite intromisiones ni manipulaciones, y mucho menos en nombre de la solidaridad o de la justicia social.

No se nos oculta que en el II Plan aparecen aspectos positivos en orden a clarificar el papel del voluntariado, impulsar determinadas líneas de acción prioritarias o mejorar la calidad de las propias organizaciones. Se trata de puntos esporádicos en un contexto que tiende a encorsetar a las organizaciones de voluntariado.

Más que un Plan de voluntariado, se ha trazado todo un Plan estatal del Tercer Sector, con las miras puestas en la supuesta "modernización" de este sector de la actividad social, con la intención de que las organizaciones sociovoluntarias vayan adoptando la figura expresa de la empresa privada, sin más criterio que la necesaria eficacia y eficiencia de las organizaciones de voluntariado. Este hecho constituye un salto cualitativo de enorme magnitud, que no es gratuito en un contexto de política económica neoliberal donde la progresiva retirada del Estado de las políticas sociales va acompañada de la facilitación de espacios a las organizaciones solidarias, siempre y cuando éstas vayan adoptando modelos de empresas eficaces.

En el presente escrito nos limitaremos a señalar los puntos nucleares de discrepancia en cada uno de los epígrafes del Plan, y también destacaremos los aspectos positivos que, repito, pierden cierta validez en un contexto que juzgamos poco ajustado a la acción colectiva organizada que comporta el voluntariado como agente de la solidaridad.

1.- Sobre la Presentación del Plan:

La declaración preliminar parte de una afirmación adoptada por la IAVE que, cuando menos, resulta sumamente discutible: *"El voluntariado es una pieza fundamental para la construcción de la sociedad civil"*. Esta afirmación marca de nuevo, y en línea de continuidad con el I Plan estatal, un exagerado papel protagonista a los voluntariados, olvidándose de otras formas de participación, de ejercicio de la ciudadanía y de construcción de la sociedad civil. Asistimos a una especie de idolatrización del voluntariado que aparece como un nuevo "salvador" de la humanidad, cuando en realidad el papel del voluntariado es extremadamente limitado y modesto, cuando las cifras de personas voluntarias son realmente escasas, y estamos asistiendo a un descenso progresivo de nuevas incorporaciones durante estos últimos dos años. Es preciso situar con justicia al voluntariado en el seno de una sociedad civil como la española, enormemente desarticulada (Cfr. Subirats, J., *¿Existe una sociedad civil en España?*, Fundación Encuentro, 1999). Necesitamos dosis de modestia y no de triunfalismo.

Entre los factores que se han tenido en cuenta a la hora de redactar el II Plan se apuntan en la presentación:

El apoyo institucional de todas las administraciones públicas a las organizaciones no gubernamentales y al voluntariado para que desempeñen adecuadamente el papel social que les corresponde.

La pregunta clave es: ¿quién determina cuál es o deja de ser el papel de las ONG y el voluntariado?, ¿desde cuándo le corresponde a la AA. PP. señalar ese papel? Desde esta conclusión nos encontramos ante un modelo de voluntariado que se pliega

a la tutela de la Administración pública en el desarrollo de un papel ya marcado. Ciertamente, existen situaciones donde los convenios, subvenciones y acuerdos entre ONG y AA.PP. pasan por la supervisión de éstas hacia aquéllas. Pero el papel social del voluntariado y de las ONG va mucho más allá de la mera gestión de los recursos proporcionados desde la AA.PP. La denuncia, la educación en los valores cívicos, la defensa de los derechos humanos, sociales y económicos o la búsqueda de un desarrollo económico sostenible son algunos de los objetivos de las ONG que habitan en el campo social y que no son patrimonio de las AA.P.P.

2.- Sobre el área de Sensibilización

- Se parte de un objetivo que absolutiza el valor del voluntariado, sin vinculación a otros valores que son la percha y guía del mismo voluntariado: solidaridad, justicia, gratuidad. El voluntariado nace como impulso solidario de ayuda personal hacia quien está necesitado (compasión) en el marco de un cambio social comunitario (que busca la justicia social). El voluntariado es un valor relativo (en relación a) la solidaridad y a la justicia, cara y cruz de la misma moneda. El voluntariado que se erige él mismo en valor absoluto camina hacia su propio narcisismo.
- Las líneas estratégicas del área de sensibilización, en conjunto, se reducen a publicitar a las organizaciones de voluntariado. De este modo se restringe notablemente el sentido de sensibilización social. La sensibilización ha de tocar y palpar la realidad sufriente e injusta de nuestro mundo; ha de apuntar a lo que queda por hacer y no tanto a lo que ya se hace. La sensibilización busca la iniciación de una conciencia solidaria que va mucho más allá de la pertenencia a un determinado voluntariado.
- Se habla de la búsqueda de un voluntariado de calidad, con lo cual se deshecha felizmente la idea de aumentar las estadísticas del número de voluntarios en este país. Sin embargo, se vincula el impulso hacia el voluntariado de calidad con el reconocimiento de la labor voluntaria, a través de premios. Somos de la opinión que el voluntariado no necesita ese tipo de reconocimientos. Necesita, en el ámbito de sus organizaciones, ser tenido en cuenta, ser tratado con delicadeza y cuidado personalizados, pero no necesita de premios, de galardones u otro tipo de exteriorización pública de una labor que se desarrolla en y desde la esfera del desinterés, y, en todo caso, los premios no ayudan a generar una cultura de la gratuidad.
- Respecto a la 3ª línea estratégica: "*Consolidación de la acción voluntaria en el ámbito educativo*", la primera actuación que debería contemplarse sería la señalada como 3.6.-: "*Impulso de la incorporación de los valores y contenidos relativos a las posibilidades de participación y compromiso como materia*

transversal en la enseñanza reglada", en tanto que es más genérico, fomenta la educación en el compromiso social y abre un abanico de posibilidades, que no es únicamente el voluntariado. Por ello mismo, entendemos que carece de sentido la actuación 3.1. que señala el *"desarrollo de campañas de sensibilización e implicación de profesores y de otros sectores de la comunidad educativa en acciones de voluntariado ..."*. Este tipo de actuaciones pasa por alto la trayectoria y el trabajo desarrollado por no pocos docentes preocupados y ocupados en la educación en valores, así como la resistencia de los profesores a medidas impuestas desde fuera de su ámbito.

- En la actuación 4.12 se plantea la creación de *"Planes Regionales y Municipales del Voluntariado"*. Se trata, a nuestro juicio, de un ejemplo concreto de la progresiva colonización del voluntariado por parte de las AA. PP. De hecho, ya asistimos a programas municipales de voluntariado y a programas formativos para el voluntariado con acreditación académica, de obligado cumplimiento para los voluntariados de las ONG de determinados territorios. Llegamos de este modo a situaciones donde el protagonismo del voluntariado está exclusivamente en manos de los poderes públicos. ¿De qué modo se conjugaría la creación de los planes municipales de voluntariado con la apreciación del mismo voluntariado como movimiento social? Creemos que se sigue apostando por un voluntariado de y en las AA.PP. que en poco se parece al de las ONG en cuanto a las finalidades de ambos y a los procesos internos de participación y de formación.

Se pretende consolidar *"un movimiento voluntario de fuerte implantación territorial"* a partir de la lógica de desarticulación del escaso tejido asociativo desde las organizaciones de voluntariado. Se da un movimiento paralelo entre el decreciente apoyo a la plataforma estatal del voluntariado y a las plataformas territoriales y la vertebración de este supuesto movimiento desde redes administrativas que nacen del mismo Estado. Es contradictorio en su misma esencia un movimiento social voluntario con una implantación de ese mismo movimiento desde la misma Administración Pública.

Y Algunas actuaciones positivas -con matices- son las siguientes:

- Consideramos urgente el fomento de *"un debate abierto y plural acerca del concepto y la práctica del voluntariado"* (actuación 1.14) Lo que no se dice es cómo se va a realizar ese debate. ¿Sólo mediante los Congresos anuales de voluntariado?.
- Parece positivo el intento de crear un manual de estilo sobre el tratamiento del voluntario en los medios (actuación 2.2), pero ello entra en contradicción con el excesivo papel protagonista de los voluntarios en toda el área de sensibilización (fórmulas de reconocimiento, premios, etc.)

- Respecto a la cuarta línea estratégica, creo acertado abrir el voluntariado a cualquier colectivo o grupo de edad. Sin embargo habría que contemplar con mayor cuidado la incorporación de personas "*jubiladas o prejubiladas expertas*" (actuación 4.3), en función de su pasada trayectoria en el mundo profesional, especialmente en el campo referido a la gestión de programas y proyectos. Sin duda la aportación de estas personas puede ser importante, siempre y cuando no repitan en la ONG el modelo de trabajo profesional-empresarial del que proceden. Corremos el peligro de fomentar un voluntariado continuador de un trabajo profesional posiblemente bien hecho (gestionado), pero que no goza del encuentro real con las personas que sufren y dan sentido al mismo voluntariado. Si el voluntariado de prejubilados expertos se convierte en un voluntariado VIP, nos estamos alejando de lo mejor de la mística y del compromiso del voluntariado entre los excluidos.

3.- Sobre el área de Apoyo

- Se plantea el objetivo de "*comprometer al sector público, al privado lucrativo y al propio Tercer Sector en la modernización de las ONG, y en su dotación, adecuadas al destacado papel social que han de desempeñar*". Pero se entiende la modernización en clave de apoyo a lo referente a estructura y organización, recursos humanos, gestión, maximización de rendimiento, incorporación de nuevas tecnologías, diversificación de fuentes de financiación, etc. Es decir, la modernización concebida como adecuación de las ONG a la cultura empresarial. Se parte del supuesto de que las ONG deben trabajar con un modelo de gestión empresarial; es decir, se parte de la convicción de que las ONG han de ser o parecer "empresas de servicios", cuestión que, en todo caso, deberían esclarecer las propias ONG.

- Se apunta un feliz encuentro entre empresa y ONG en el cual la incorporación de las ONG a la dinámica de modernización empresarial y de optimización de la gestión se verá acompañada de una mayor sensibilización hacia los problemas sociales por parte de las empresas. Entendemos que la vinculación empresa-ONG no ha de entenderse según este modelo, o al menos según este único modelo. La cuestión ha de contemplarse desde un debate más serio y riguroso.

- Se confunden tres planos en las sucesivas líneas estratégicas y actuaciones que se contempla en esta área del Plan. Por un lado, el apoyo a las ONG, en términos de gestión de programas y servicios; en segundo lugar, el apoyo a la organización del voluntariado, en términos de recursos humanos, y, por último, el apoyo al voluntariado de las organizaciones de solidaridad.

- Existe un cierto abuso del término "modernización" en aras de la "empresarización" de las ONG, donde los criterios que buscan el crecimiento económico son los únicos

que rigen, en detrimento de criterios educativos, procesuales y que buscan el desarrollo sostenible de la sociedad y de las propias organizaciones. Por otra parte, la modernización de la organización o gestión de una ONG no sólo viene de la esfera empresarial, en su sentido tradicional, sino de otras apuestas, tales como la Banca ética, de la que no se hace ninguna referencia.

- Un punto determinante en este ámbito es la actuación 6.7.- donde se habla de la *"profesionalización, por parte de las ONG, de la figura del coordinador de voluntariado, responsable de informar a los voluntarios sobre sus propios cometidos y sobre el conjunto de la organización, guiarles en su proceso de incorporación, dirigirles en la ejecución de su trabajo y motivarles de modo que se afiance su compromiso"*. Más adelante, en la actuación 6.8.- se habla de los *"coordinadores o gestores de voluntariado"*. Estando de acuerdo con la creación de la figura de "coordinador de voluntariado", no lo estamos con los contenidos marcadamente laborales que se explicitan en el Plan. Nosotros entendemos esta figura no desde la gestión de personas y horas de trabajo en función de la tarea, sino desde una clave educativa donde vemos imprescindible acompañar a las personas voluntarias en su acción. Por ello, no hablamos tanto de "coordinadores" sino de animadores de voluntariado, lo cual no exime a estos coordinadores de que adquieran una mejor profesionalización, entendiendo ésta desde una perspectiva de preparación, trayectoria y experiencia educativas.

- Las referencias a la empresa privada, en todo caso, deben ser acompañadas por aquellas que se vinculan a otros ámbitos por donde transitan los distintos voluntariados, tales como los movimientos sociales locales, nacionales o internacionales, las campañas de solidaridad impulsadas desde distintas instancias nacionales e internacionales (campaña ATTAC, foro de Porto Alegre, condonación de la Deuda externa, etc.) con sus lógicas internas de organización y de acción. Del mismo modo, habría que realizar una llamada a los límites y posibilidades del marketing con causa, los fondos éticos de inversión, la banca ética, etc. En este terreno habría que ser muy precavidos a la hora de delimitar nuestros interlocutores con el mundo de la empresa. No toda empresa o Fundación, porque tenga el "cartel" de "iniciativa social" o "solidaria" ha de tener para nosotros patente de corso.

- La 7ª línea estratégica persigue *"la consecución de la implicación social de la empresa"*, en la que aparece un fomento indirecto de incentivos para el voluntariado que nace del marco de las empresas. Este empeño puede instaurar la hipocresía empresarial que presenta la cara amable de incentivos para sus trabajadores voluntarios, sin que se toque en absoluto la lógica mercantilista de la misma empresa. Por ello somos de la opinión de deslindar el voluntariado del marco del colectivo de trabajadores de las empresas. Por otra parte, creemos que la llamada popularmente "solidaridad" puede convertirse, de hecho lo es, en marketing de venta para numerosas empresas. Por ello, esta línea de actuación debería complementarse con la creación de comités éticos, con libertad de movimiento, que den fe del funcionamiento interno de estas "empresas solidarias". La ética en la empresa no

debe medirse tanto por la facilidad que se dé a los trabajadores para acceder a determinados voluntariados, sino que ha de tocarse en otro tipo de cuestiones: el criterio de fomento de la productividad, la cooperación entre empresas, la protección del medio ambiente o el reforzamiento la defensa de los derechos humanos, entre otras muchas cuestiones.

Como elemento positivo rescatamos la actuación 5.2 que trata de fortalecer a las ONG de menor tamaño y de estructuras mínimas En efecto, es preciso abrir bien los ojos a tantas pequeñas ONG que nacen con tan buena voluntad como pésimo sentido de la gestión de recursos materiales y humanos. En esta tarea es preciso el trabajo conjunto entre Administraciones Públicas y las redes, coordinadoras o plataformas de voluntariado.

4.- Sobre el área de Coordinación

En el anterior Plan estatal , este área se solventaba con la creación de un Consejo estatal de Voluntariado que nunca llegó a nacer. Ahora se habla de fortalecer la colaboración entre Administraciones Públicas y ONG a través de dos líneas estratégicas aparentemente sin puntos de conexión: por un lado fomentar las redes de coordinación entre ONG, y en segundo lugar fortalecer las unidades administrativas en orden a coordinar las políticas de voluntariado en los distintos ámbitos territoriales.

El apoyo a las redes de organizaciones en los diversos territorios es interesante, pero hay que saber los criterios que tiene la Administración para tal apoyo. Desde la PPVE, por ejemplo, sólo advertimos una progresiva ausencia de apoyo a la propia plataforma.

Por otra parte, el fortalecimiento de las unidades administrativas dedicadas a la promoción del voluntariado desde la esfera de la administración pública, puede ser necesario desde el punto de vista de la coordinación interna en el ámbito de los poderes públicos. Sin embargo, esta potenciación de lo público en la coordinación de lo referente al voluntariado, corre el peligro de suplantar al propio movimiento de las organizaciones de voluntariado en su intento de fraguar redes y nudos de relación entre ellas y con las Administraciones públicas.

Si las organizaciones de voluntariado surgen del entramado de la vida asociativa y participativa de la sociedad civil, la coordinación de esta realidad debe alcanzar unos máximos de actuación en el ámbito de las propias organizaciones, redes, coordinadoras o plataformas que surjan desde su propio movimiento, mientras que desde el ámbito de la Administración se debe asegurar unos mínimos de coordinación.

5.- Sobre el seguimiento y evaluación del plan

A nuestro juicio, se pone un excesivo acento en los indicadores cuantitativos. Sólo se hace una referencia a valoraciones cualitativas que se dejan para posteriores investigaciones y estudios, lo cual es decir bien poco. La fijación en los números puede darnos una visión absolutamente distorsionada de la realidad del voluntariado que estamos analizando.

Muchas de las actuaciones que se realizan en el ámbito del voluntariado no se llegan a evaluar a través de indicadores exclusivamente cuantitativos, aunque éstos aseguran un buen dossier a cerca del número de actuaciones realizadas.