

Revista Española del

Tercer Sector

Nº20 ENERO-ABRIL 2012

• *Artículos*

Susana Mayoral Blasco

Ana Nieves Millán Reyes

Enrique Nieto Carramiñana, Julio García del Junco, Rafael de Reyna Zabala y Rafael Robina Ramírez

Enrique Laraña y Rubén Díez

Nohemí Boal Velasco y Enrique Rúa Alonso de Corrales

• *Panorama*

Carlos Augusto Herrera Guerra



UNIÓN EUROPEA
Fondo Social Europeo
Invierte en tu futuro



Fundación Luis Vives



Fundación Luis Vives

Misión:

Apoyo y fortalecimiento del Tercer Sector Social

Ejes de actuación:

- Información y sensibilización
- Formación
- Asistencia técnica y asesoramiento
- Análisis, investigación y debate

Patronato

Presidente

D. Oscar Alzaga Villaamil

Vocales

D. Eloy Domínguez- Adame y Cobos

D. José Antonio Escartín Ipiens

D.^a Simoneta Gómez-Acebo Borbón

D. Manuel Gala Muñoz

D. José Luis Leal Maldonado

D. Juan Iranzo Martín

D.^a Carmen de Posadas Mañé

Directora Gerente de la Fundación Luis Vives

D.^a Paula Cisneros del Prado

REVISTA ESPAÑOLA DEL

Tercer Sector

La Revista Española del Tercer Sector es una publicación académica con vocación científica, que nació a finales del año 2005 para el análisis de los temas que afectan al Tercer Sector.

La Revista se dirige a todas las personas e instituciones que trabajan en el Tercer Sector y a los estudiosos de los problemas derivados de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, del análisis de las causas y efectos, así como de las políticas y medidas que pueden corregirlos. También a cuantos se relacionan con tales entidades y tales áreas de interés general, desde los responsables de las políticas relacionadas, a las empresas que interactúan con aquellas entidades.

Revista incluida en el Catálogo del sistema de información Latindex.

Nº20 ENERO-ABRIL 2012

Versión accesible para personas con discapacidad en:
www.fundacionluisvives.org

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de esta revista, por ningún procedimiento electrónico o mecánico sin el permiso por escrito del editor.

Impreso en España – Printed in Spain
Dirección de Arte y Producción:
Carlos Halcón de Villavicencio
ISSN:1886/0400
Depósito legal: NA-611/2006
Fundación Luis Vives
Doctor Zamenhof, 36 Duplicado. Pl. Baja.
28027, Madrid
915400878
rets@fundacionluisvives.org

PRECIO DE VENTA:
Suscripción anual: 25 €
Números sueltos: 12 €

Publicación cofinanciada por el Fondo social Europeo dentro del Programa Operativo Lucha contra la discriminación 2007-2013



Fundación Luis Vives

CONSEJO DE REDACCIÓN

Director: D. Víctor Renes Ayala.

Sociólogo. Ex-director de Estudios de la Fundación Foessa y Cáritas Española

Secretaría: D^a M^a. Sol Benavente y don Pablo Soriano, Fundación Luis Vives

Consejo de Redacción:

- **D. Silverio Agea Rodríguez,**
Director General de la Asociación Española de Fundaciones
- **D. Óscar Alzaga Villaamil,**
Presidente de la Fundación Luis Vives
- **D. Luis Ayala Cañón,**
Profesor de la Universidad Rey Juan Carlos
- **D. Luis Cayo Pérez Bueno,**
Presidente del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI)
- **D^a Paula Cisneros del Prado,**
Directora Gerente de la Fundación Luis Vives
- **D^a. Carmen Comos Tovar,**
Coordinadora General de la Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES)
- **D. Rafael de Lorenzo García,**
Secretario General del Consejo General de la ONCE
- **D. Juan A. Gimeno Ullastres,**
Rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia
- **D. Carlos Mataix Aldeanueva,**
Profesor de la Universidad Politécnica de Madrid
- **D. Vicente Marbán Gallego,**
Profesor titular de la Universidad de Alcalá
- **D. Sebastián Mora Rosado,**
Secretario General de Cáritas Española
- **D. José Luis Piñar Mañas,**
Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad San Pablo - CEU de Madrid
- **D. Gregorio Rodríguez Cabrero,**
Catedrático de Sociología de la Universidad de Alcalá
- **D. Joan Subirats Humet,**
Catedrático de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Barcelona
- **D. Tymen J. van der Ploeg,**
Profesor titular de la VU-University en Amsterdam
- **D. Alfred Vernis Doménech,**
Profesor de ESADE, Universidad Ramón Llull

COMITÉ CIENTÍFICO

Carmen Alemán
Luís A. Aranguren Gonzalo
Pedro J. Cabrera Cabrera
Demetrio Casado
Marta de la Cuesta
Carmen Marcuello Servós
Julia Montserrat
Luís Moreno Fernández
Azucena Penelas Leguía
Manuel Pérez Yruela
Jesús Ruíz Huerta
J. Ignacio Ruiz Olabuénaga
Carmen Valor Martínez
Fernando Velasco
Imanol Zubero

COMITÉ ASESOR

Comisión Española de Ayuda al Refugiado, *Alfredo Abad Heras*
Asociación Española de Fundaciones, *Silverio Agea Rodríguez*
Obra Social de NovaCaixaGalicia, *Isabel Couceiro Núñez*
Obra Social Ibercaja, *Román Alcalá Pérez*
Confederación Estatal de Personas Sordas, *Concepción M^a Díaz Robledo*
Confederación Española de organizaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual, *Enrique Galván Lamet*
Confederación Española de Cajas de Ahorro, *Carlos Balado García*
Unión Romani, *Juan de Dios Ramírez Heredia*
Federación Nacional de la Mujer Rural, *Juana Borrego Izquierdo*
Organización Juvenil Española, *José Antonio Callen Larraz*
Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, *Luis Cayo Pérez Bueno*
Obra Social de Caja Madrid, *Carmen Contreras Gómez*
Price WaterHouse, *Miguel Cruz Amorós*
Obra Social de CAM, *Carlos de la Torre Sánchez*
Obra Social de Unicaja, *Francisco de Paula Molina*
Federación de Scouts de España, *Julio del Valle Iscar*
Obra Social Caixa Catalunya, *Angel Font i Vidal*
BBK Solidaria Fundación, *Arantza Gandariasbeitia Ugalde*
Fundación Bancaja y Fundació Caixa Castelló, *José Fernando García Checa*
Médicos del Mundo, *Antonio González*

Consultor social para IMSERSO, CERMI, Fundación ONCE, *Antonio Jiménez Lara*
Organización Iberoamericana de Seguridad Social, *Adolfo Jiménez Fernández*
Fundación La Caixa, *Jaime Lanaspa Gatnau*
Plataforma de ONG de Acción Social, *Juan Lara Crevillén*
Plataforma del Voluntariado de España, *María del Mar Amate*
Federación de Asociaciones de Mayores de Canarias, *Herminia Lozano*
Fundación ESPLAI, *María Jesús Manovel Báez*
Asociación Española Contra el Cáncer, *Isabel Oriol Díaz de Bustamante*
Plataforma de Organizaciones de Infancia, *Juan Merín Reig*
La Caja de Canarias – Obra Social, *Magaly Miranda Ferrero*
Caja de Badajoz, *Mª José Pajuelo Lebrato*
Universidad Carlos III, *Agustina Palacios Rizzo*
CEPES, *Antonio Pedreño Frutos*
Cruz Roja Española, *Leopoldo Pérez Suárez*
Unión de Asociaciones Familiares, *Isabel Pizarro*
Fundación Juan Ciudad Orden Hospitalaria San Juan de Dios, *Calixto Plumed Moreno*
Confederación de Centros de Desarrollo Rural, *Juan Manuel Polentinos Castellanos*
Fundación Caixa Sabadell, *Fermí Pons- Pons*
Unión Española de Asociaciones y Entidades de Atención
al Drogodependiente, *Luciano Poyato Roca*
Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España, *Kamal Rahmouni*
Fundación Secretariado Gitano, *Isidro Rodríguez Hernández*
Confederación Coordinadora de Minusválidos Físicos de España, *Roser Romero Soldevilla*
Fundación Viure i Conviure, *Josep Solans I Domínguez*
Federación de Mujeres Progresistas, *Yolanda Besteiro*
Unión Democrática de Pensionistas y Jubilados, *Paca Tricio Gómez*
Asociación UNIVER-SIDA, *Gema Vela López*
Fundación Caja Granada, *José Villalba García*

ÍNDICE:

EDITORIAL

..... 11

ARTÍCULOS

Susana Mayoral Blasco

*Relaciones entre la educación para el desarrollo y la sensibilización:
Una investigación en primaria y secundaria* 17

Ana Nieves Millán Reyes

*Un espacio abierto para el Compromiso Social, el Voluntariado y el
Tercer Sector: la biblioteca digital del voluntariado y las asociaciones* 51

Enrique Nieto Carramiñana, Julio García del Junco, Rafael de Reyna Zabala
y Rafael Robina Ramírez

*Determinantes y motivaciones de los procesos de colaboración entre
las principales ONG españolas* 79

Enrique Laraña y Rubén Díez

Las raíces del movimiento 15-M. Orden social e indignación moral... 105

Nohemí Boal Velasco y Enrique Rúa Alonso de Corrales

*La nueva adaptación sectorial contable para entidades sin fines
lucrativos: Hacia un nuevo modelo contable para el Tercer Sector...* 145

PANORAMA

Carlos Augusto Herrera Guerra

*ONG y Administración Pública. La expansión hacia organizaciones
vigilantes de la eficiencia cualitativa en la actividad
legislativa-regulatoria de la Administración* 187

NOTAS Y COLABORACIONES

Isabel Allende Robredo, Pepa Franco Rebollar y Rodrigo Fernández <i>EAPN y Folia Consultores</i>	225
Gregorio Aranda Bricio, Joaquín Sotelo González y Francisco Javier Malagón Terrón <i>UNICEF España y Universidad Complutense de Madrid</i>	233
Isabel Castellano Garrido y Clara I. Guilló <i>Plataforma del Voluntariado de España</i>	243

RESEÑAS Y HEMEROTECA INTERNACIONAL

<i>Voluntariado y Tercer Sector. Cultura, participación cívica y organizaciones solidarias</i>	253
<i>Servicios sociales y cohesión social</i>	257
<i>Divided we stand, why inequality keeps rising "An overview of growing income inequalities in oecd countries: main findings"</i>	261
<i>Políticas y bienes sociales. Procesos de vulnerabilidad y exclusión social</i>	267

DOCUMENTOS

<i>Estrategia española para la inclusión social de la población gitana en España 2012-2020</i>	273
--	-----

NORMAS DE PUBLICACIÓN

.....	285
-------	-----

INDEX:

NOTE OF EDITOR

..... 11

ARTICLES

Susana Mayoral Blasco

*The relationship between education for solidarity and awareness:
Research carried out in primary and secondary schools* 17

Ana Nieves Millán Reyes

*An open space for social commitment, volunteering and the
Third Sector: the digital library of volunteering and associations* 51

Enrique Nieto Carramiñana, Julio García del Junco, Rafael de Reyna Zabala
y Rafael Robina Ramírez

*Causes and motivations of the collaborative processes established
by major spanish NGOs* 79

Enrique Laraña y Rubén Díez

The roots of the 15-m movement. Social order and moral indignation 105

Nohemí Boal Velasco y Enrique Rúa Alonso de Corrales

*The new sectorial accounting adaption for non profit organizations:
Towards a new accounting model for the Third Sector* 145

INTERNATIONAL SCENE

Carlos Augusto Herrera Guerra

*NPOs and Government. The expansion towards watchdog agencies
for the qualitative efficiency in the government 's
legislative-regulatory activity* 187

NOTES AND CONTRIBUTIONS

Isabel Allende Robredo, Pepa Franco Rebollar y Rodrigo Fernández <i>EAPN y Folia Consultores</i>	225
Gregorio Aranda Bricio, Joaquín Sotelo González y Francisco Javier Malagón Terrón <i>UNICEF España y Universidad Complutense de Madrid</i>	233
Isabel Castellano Garrido y Clara I. Guilló <i>Plataforma del Voluntariado de España</i>	243

BIBLIOGRAPHIC REVIEWS AND INTERNATIONAL LIBRARY

<i>Voluntariado y Tercer Sector. Cultura, participación cívica y organizaciones solidarias</i>	253
<i>Servicios sociales y cohesión social</i>	257
<i>Divided we stand, why inequality keeps rising "An overview of growing income inequalities in oecd countries: main findings"</i>	261
<i>Políticas y bienes sociales. Procesos de vulnerabilidad y exclusión social</i>	267

DOCUMENTS

<i>Estrategia española para la inclusión social de la población gitana en España 2012-2020</i>	273
--	-----

ARTICLES PUBLICATION GUIDELINES

.....	285
-------	-----

EDITORIAL

Este número de la Revista Española del Tercer Sector es testigo del interés que la problemática social sigue teniendo entre los estudiosos e investigadores. La continuidad en la recepción y el aumento de artículos recibidos para su posible publicación en esta revista dan buena fe de ello. Este número es el primero de 2012, y aparece como número abierto, como igualmente lo fue el número que cerró el año 2011. En él se ofrecen artículos sobre una amplia diversidad temática de interés para el Tercer Sector, que cumplen los requisitos académicos para su publicación.

La sección **Artículos** incluye cinco trabajos. El primer artículo es de **Susana Mayoral**, de la Universidad de Zaragoza, que aborda las **Relaciones entre la educación para la solidaridad y la sensibilización: una investigación en centros de primaria y secundaria**. Se trata de una investigación que explora las relaciones entre la educación para la solidaridad y la sensibilización en colegios de primaria y centros de secundaria y busca la respuesta a la pregunta de "¿qué es lo que hace que las acciones de sensibilización tengan efecto?". El segundo artículo, **Un espacio abierto para el compromiso social, el voluntariado y el Tercer Sector: la Biblioteca Digital del Voluntariado y las Asociaciones**, de **Ana Nieves Millán**, de la Universidad de Granada, responde a una experiencia práctica de la utilización de las TIC para facilitar el acceso al conocimiento generado en el tercer sector y para mejorar la visibilidad de servicios y/o experiencias profesionales en el ámbito del voluntariado asociativo.

El tercer artículo es de un grupo de autores, **Enrique Nieto Carramiñana**, de la Universidad Carlos III de Madrid, **Julio García del Junco**, de la Universidad de Sevilla, **Rafael de Reyna Zaballa**, de la Universidad Carlos III de Madrid y **Rafael Robina Ramírez**, de la Universidad de Extremadura, sobre **Determinantes y motivaciones de los procesos de colaboración entre las principales ONG españolas**, a partir de un análisis descriptivo sobre las causas y motivaciones de los procesos de colaboración intrasectorial e intersectorial entre las principales ONG españolas, sin descuidar otros aspectos referidos a las colaboraciones ONG-empresa y en menor medida ONG-Sector Público. El cuarto artículo es de **Enrique Laraña**, catedrático de Sociología en la Universidad Complutense de Madrid, y **Rubén Díez García**, profesor de sociología en la Universidad Carlos III de Madrid, y aborda una temática actualidad como son **Las raíces del movimiento 15-M. Orden social e indignación moral**. Este trabajo analiza uno de los movimientos que han surgido en España en los últimos cuarenta años. Analiza el ciclo que surgió en España hace quince años, así como las raíces que se extienden a otros movimientos sociales que surgieron en los años 60 en Estados Unidos.

El quinto artículo es de **Nohemí Boal Velasco** y de **Enrique Rúa Alonso de Corrales**, de la Universidad CEU San Pablo de Madrid, sobre un tema de máxima actualidad para el tercer sector, como es **La nueva adaptación sectorial contable para entidades sin fines lucrativos: hacia un nuevo modelo contable para el Tercer Sector**. Se trata de un artículo que da una comprensión y orientación general al tiempo que precisa sobre la reforma mercantil-contable aprobada en España en el año 2007 que ha supuesto un cambio importante para las entidades sin fines de lucro que forman parte del Tercer Sector.

En la sección **Panorama**, se ofrece el trabajo de **Carlos Augusto Herrera Guerra**, Director del Instituto Peruano de Administración Pública y Gestión del Desarrollo, sobre **ONG y Administración Pública. La expansión hacia organizaciones vigilantes de la eficiencia cualitativa en la actividad legislativa-regulatoria de la Administración**. La instauración de la democracia como sistema de gobierno predominante en el mundo, ha significado el incremento en la presencia de las ONG como herramientas para la construcción de una democracia sustantiva y no meramente formal. Este artículo trata sobre el importante papel que juegan las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) para la consolidación de la democracia.

En la sección **Notas y colaboraciones** se incluyen tres colaboraciones de diversas iniciativas realizadas por el Tercer Sector que han supuesto un simultáneo proceso de investigación y de participación del propio sector. La primera está realizada por **Isabel Allende Robredo**, directora de la Red Española de Lucha contra la Pobreza (EAPN), y por **Rodrigo Fernández Miranda** y **Pepa Franco Rebollar**, investigadores de Folia Consultores, sobre **La discriminación en el ámbito local: caracterización y estrategias para combatirla**. Se trata de una investigación-acción, con el soporte técnico del equipo

Folia, realizada en cooperación entre las entidades de EAPN, la Federación Española de Municipios y Provincias y la Secretaría de Estado de Igualdad. Su resultado es la elaboración de una guía orientadora para la prevención de la discriminación en el ámbito local. La segunda es de **Gregorio Aranda Bricio y Joaquín Sotelo González**, del Programa Ciudades Amigas de la Infancia, de UNICEF España, y de **Francisco Javier Malagón Terrón**, de la Universidad Complutense de Madrid. En estos momentos de crisis son más urgentes las políticas de infancia, según se constató en el Congreso que Unicef realizó en Sevilla a finales de 2011 con el tema de **Ciudades amigas de la Infancia: una aportación a la cohesión social desde las políticas locales de infancia y adolescencia**. Y la tercera, **“Profundizar en el Voluntariado: Los retos hasta 2020”**, elaborada por Isabel Castellano y Clara Guilló, de la Plataforma de Voluntariado de España, da cuenta del trabajo realizado de forma participativa por numerosos actores diferentes: entidades sociales, culturales, medioambientales, científicas, universidades, administraciones públicas y empresas. Es un documento elaborado en el marco del Año Europeo del Voluntariado y tiene por objeto reflexionar sobre los retos del voluntariado hasta 2020.

En la sección Reseñas y Hemeroteca, se reseñan tres publicaciones y un documento todos ellos referidos a temas de gran interés en la actualidad social. La primera publicación sobre **Políticas y bienes sociales. Procesos de vulnerabilidad y exclusión social**, editada por la Fundación FOESSA, bajo la coordinación Ana Arriba, de la Universidad de Alcalá, aborda los distintos sectores de la política social que interaccionan en los procesos de integración/exclusión (empleo, garantía de rentas, sanidad, educación, vivienda y servicios sociales), y realiza un examen de los itinerarios de las políticas sociales españolas en las dos últimas décadas y su relación con los procesos de exclusión social en la España del siglo XXI. La segunda publicación, **Servicios sociales y cohesión social**, está dirigida por Gregorio Rodríguez Cabrero, de la Universidad de Alcalá, y es premio de investigación del Consejo Económico y Social, no puede ser más oportuna en este momento, pues la crisis económica de amplia dimensión ha dejado abierta la pregunta por el incierto destino del Estado del Bienestar en las democracias post-industriales. De ahí que la publicación gire en torno a la cohesión social como tema central. La tercera recensión es de un documento de especial importancia. Se trata del documento de OCDE, **Divided we stand, why inequality keeps rising. “An overview of growing income inequalities in OCDE countries: main findings”**. Con él la OCDE continúa el Informe elaborado en 2008 ante la creciente preocupación universal, tanto entre los responsables de la formulación de políticas como en las sociedades, en cuanto al aumento de las desigualdades de ingresos durante las últimas décadas y las razones que subyacen a este fenómeno. Por último se recensiona una publicación sobre **Voluntariado y Tercer Sector. Cultura, participación cívica y organizaciones solidarias**, realizada por José Luis Izquieta Etulain, profesor de la Universidad de Valladolid, y publicada en Tecnos, es una excelente contribución a un debate cada vez más actual en torno a un actor del bienestar en un momento de crisis de sus formas institucionales. Este trabajo realiza un ejercicio de clarificación del rol del tercer

sector y del voluntariado, así como de la necesidad de rigor en su concepción y tratamiento pues no es ajeno a formas inadecuadas de realización.

En la sección **Documentos** se presenta de forma sintética el resumen de la **Estrategia Española para la Inclusión social de la Población Gitana en España 2012-2020**, aprobado por el Consejo de Ministros en marzo 2012. Con ello se actualizan las políticas referidas a la población gitana de forma acorde a las directrices emanadas por la Comisión Europea en abril del pasado año. La estrategia se estructura en cinco apartados referidos a: la población gitana en España; la definición y objetivos de la estrategia nacional; la concreción de la estrategia; su gobernanza; y, por último, el seguimiento y revisión en la perspectiva de lograr sus objetivos en el marco europeo referido a toda la presente década.

* * * * *

Nota de corrección.

En el nº 19 de la Revista Española del Tercer Sector aparece el artículo: "La prevención de la exclusión social en la primera infancia (0-6 años). Análisis exploratorio", de doña Isabel Madruga que, por error, no se corresponde en su integridad con la versión definitiva del trabajo. De esta forma apareció igualmente en la edición digital de este número. Una vez detectado el error, se ha corregido y ya se puede disponer de la versión definitiva del artículo en la edición digital del nº 19, disponible en la Web de la revista (www.fundacion-luisvives.org/rets/). Agradecemos a la autora del artículo su comprensión ante este error involuntario.

Susana Mayoral Blasco
smayoral@unizar.es

RELACIONES ENTRE LA EDUCACIÓN PARA EL
DESARROLLO Y LA SENSIBILIZACIÓN:
UNA INVESTIGACIÓN EN PRIMARIA Y SECUNDARIA
THE RELATIONSHIP BETWEEN EDUCATION FOR
SOLIDARITY AND AWARENESS: RESEARCH CARRIED OUT
IN PRIMARY AND SECONDARY SCHOOLS

Susana Mayoral Blasco es Licenciada y Doctora en Sociología por la Universidad Autónoma de Barcelona. Es profesora de la Universidad de Zaragoza y miembro en esta del grupo de investigación consolidado "Riesgo e Integración Social". En 1992 participó en la Campaña contra la celebración del V Centenario del Descubrimiento de América. Ha estado como cooperante en Guatemala. En la actualidad colabora con la Comisión de Educación de la Federación Aragonesa de Solidaridad.

RESUMEN

En el siguiente artículo presentamos los resultados de una investigación sociológica de tipo exploratorio que intenta dar respuesta a la pregunta "¿qué es lo que hace que las acciones de sensibilización tengan efecto?". Nuestro primer planteamiento es que el factor clave para que las acciones de sensibilización tengan efecto es la existencia de unos valores compartidos entre el emisor del mensaje y el receptor, que posibilitan que el mensaje tenga eco en el receptor y responda movilizándose. Nuestro segundo planteamiento es que en la adquisición de estos valores desempeña un papel muy importante la educación para la solidaridad, por lo que exploramos las relaciones entre la educación para la solidaridad y la sensibilización en colegios de primaria y centros de secundaria.

ABSTRACT

In the following article, we present the results of exploratory, sociological research that aims to provide an answer to the question: What is it that makes awareness activities

take effect? Our first approach is that a key factor in ensuring that it does take effect, is that there should be shared values between the sender and recipient of the message, enabling the message to strike a chord with the recipient, who responds by acting. Our second approach is that educating for solidarity plays a very important role in acquiring these values and, therefore, we explored the relationship between education for solidarity and awareness in primary and secondary schools.

PALABRAS CLAVE

ONGD, educación para la solidaridad, sensibilización.

KEY WORDS

NGDO, education for solidarity, awareness.

SUMARIO:

1. INTRODUCCIÓN
2. LA EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO, LA FORMACIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y LA SENSIBILIZACIÓN
3. INVESTIGACIÓN SOBRE LAS RELACIONES ENTRE LA FORMACIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y LA SENSIBILIZACIÓN, EN PRIMARIA Y SECUNDARIA
4. ESTUDIO DE CASOS
5. CONCLUSIONES

1. INTRODUCCIÓN

Existe una preocupación en el ámbito de las ONGD, y por lo tanto también en la Federación Aragonesa de Solidaridad (FAS)¹, respecto al impacto que producen sus campañas de sensibilización, ya que se tiene la sensación de que cada vez es más difícil que estas tengan efecto, que cada vez es más difícil que el mensaje de la solidaridad “cale” en la ciudadanía, especialmente en contextos de crisis económica como el actual (Susana Mayoral, 2008).

Entrar a valorar hasta qué punto es cierta esta percepción de las ONGD sobre la falta de respuesta por parte de la ciudadanía a sus acciones de sensibilización es difícil, puesto que implicaría valoraciones de tipo subjetivo entre el esfuerzo realizado por la ONGD y la respuesta esperada en forma de asistencia a una manifestación, realización de ciberacciones o donaciones económicas. Sin embargo, sí podemos tomar como cierta la existencia de una preocupación por la eficacia de las campañas de sensibilización llevadas a cabo por los agentes de la cooperación, especialmente ONGD.

En la investigación citada (Susana Mayoral, 2008) detectamos como por parte de algunos agentes de la cooperación (Administración Pública, ONGD) se atribuía esta falta de eficacia de las campañas a las “metodologías” empleadas por las ONGD, por lo que se apuntaba que era necesario investigar “metodologías novedosas”, especialmente “ver qué

¹ La FAS está compuesta por 42 ONGD: ASA, ADECO-Aragón, ADRA, Adsis, ASMSS, Arquitectos sin Fronteras, Asamblea de Cooperación por la Paz, Cáritas, Comité de Solidaridad Internacionalista, Comité Cristiano de Solidaridad Oscar Romero de Aragón, Cruz Roja, Entreculturas, Farmacéuticos Mundi, Fundación Ecología y Desarrollo, Fundación INTERED, Fundación Itaka, Fundación Juan Bonal, Fundación Juan Ciudad, Fundación Más Vida, Fundación Proclade, Haren Alde, Hermanamiento León- Nicaragua, Huaquipura, Ingeniería sin Fronteras, INTERMÓN-OXFAM, ISCOD, Médicos del Mundo, MediCuba- Aragón, Medicus Mundi, Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad, OSPAAAL- Aragón, Payasos sin fronteras, Paz y Solidaridad - Aragón, SETEM-Aragón, SOTERMUND, Tasba- Pri, UNICEF, Veterinarios sin Fronteras, Wawitai, Yuca, Save the Children.

se podía hacer con Internet”, siguiendo las recomendaciones de la Coordinadora de ONG de Desarrollo España (2006).

Tras realizar una investigación sobre el uso que hacían de las TIC las cuarenta y dos ONGD de la FAS (Mayoral, 2010) descubrimos que estas utilizaban para sus campañas o también para acciones más puntuales de sensibilización, sus propias páginas *web*, boletines electrónicos de la ONGD², RSS³, salas de prensa virtuales⁴, Flickr⁵, YouTube⁶, radio y televisión por internet⁷, *blogs*⁸, Twitter⁹, *chats* con cooperantes sobre el terreno¹⁰, foros¹¹, redes sociales¹² e incluso SecondLife¹³. También descubrimos que el que no se usen estas herramientas, no depende de que la ONGD no sea consciente de su gran potencial como herramienta de comunicación, sino del dinero y del personal con que cuenta la ONGD. Así, las ONGD más grandes, con mayor presupuesto y personal contratado, suelen utilizar a la vez casi todos estas herramientas virtuales para realizar acciones de sensibilización, mientras que las ONGD pequeñas y con menor presupuesto, suelen tener para ello una página web, y un boletín electrónico.

Es decir, en mayor o menor medida, todas las ONGD de la FAS estaban usando para sus campañas de sensibilización todos los medios a su disposición, tanto los que podríamos considerar más tradicionales (charlas, anuncios en televisión, un día de actividades en un espacio público) como las más novedosas, entre las que se encontrarían las arriba citadas usando Internet. Además, algunas ONGD, especialmente las más grandes, estaban haciendo un uso muy amplio e intenso de las posibilidades que ofrecía Internet. Esto nos hizo plantearnos que quizá “el problema” no eran los medios que se estaban utilizando (que era la percepción inicial de las ONGD) y que “el problema” era otro. O al menos, que existía la posibilidad de que existiera otro factor o factores que no se detectaba en un primer análisis desde el sentido común, con mayor potencia explicativa de por qué las campañas de sensibilización dirigidas al público en general tenían o no tenían efecto.

Ya el sociólogo Peter Berger (1976) dijo que era muy necesario contar con que “las cosas no son lo que parecen”, por lo que la mirada sociológica nos lleva a “mirar” el problema desde otro ángulo. La investigación debería ir en otra dirección, y preguntarnos, *¿qué es lo que hace que las acciones de sensibilización tengan efecto?*

² *Página web y boletines electrónicos*: las 42 ONGD de la Federación Aragonesa de Solidaridad.

³ *RSS*: Asamblea de cooperación por la paz, Fundación Ecología y Desarrollo, Intermón - Oxfam, MediCuba, Payasos sin Fronteras, Save the Children, UNICEF

⁴ *Salas de prensa virtuales*: Fundación Ecología y Desarrollo, Intermón, Save the children, UNICEF

⁵ *Flickr*: Asamblea de Cooperación por la Paz, Intermon, Save the Children

⁶ *YouTube*: Asamblea de Cooperación por la Paz, Huaquipura, Intermon, Payasos sin fronteras, Save the Children, Setem, Sotermund, Veterinarios sin Fronteras.

⁷ *TV por Internet*: Cruz Roja; *Radio por Internet*: Save the Childen

⁸ *Blogs*: Adsis, Arquitectos sin fronteras, Cruz Roja, Intermon, Payasos sin fronteras, Setem, UNICEF,

⁹ *Twitter*: Asamblea de Cooperación por la Paz, Fundación Ecología y Desarrollo, Intermon, Save the Children.

¹⁰ *Chats con cooperantes sobre el terreno*: Intermón.

¹¹ *Foros*: Juan Bonal, Veterinarios sin Fronteras.

¹² *Redes sociales*: Asamblea de Cooperación por la Paz.

¹³ *SecondLife*: UNICEF.

Nos planteamos un estudio exploratorio, basado en el estudio de casos, en que nuestra *primera hipótesis* es que aunque es cierto que los métodos y formatos de transmitir el mensaje influyen en su recepción, *el factor clave para que las acciones de sensibilización tengan efecto es la existencia de unos valores compartidos entre el emisor del mensaje y el receptor, que hacen que el mensaje tenga eco en el receptor y responda movilizándose.*

Y al contrario, la discordancia entre los valores que subyacen en el mensaje de la ONGD, y los valores de quienes reciben el mensaje, hacen que la acción de sensibilización no tenga efecto, aunque se empleen las metodologías y herramientas más novedosas.

En este sentido, las ONGD han contado históricamente (Manuela Mesa, 2000) con una potente herramienta de transmisión de sus valores, la educación para el desarrollo¹⁴. Por ello, *nuestra segunda hipótesis, es que la transmisión de valores mediante la formación sobre el desarrollo es fundamental para que posteriormente las campañas y actividades de sensibilización tengan efecto.*

Como principales *conclusiones* de este estudio exploratorio planteamos que dado que en los casos estudiados las hipótesis se cumplen, sería interesante realizar estudios que tomando esta hipótesis como punto de partida profundizaran en las relaciones entre la formación para el desarrollo y la sensibilización.

2. LA EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO, LA FORMACIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y LA SENSIBILIZACIÓN

Existen numerosas definiciones de EpD, como las elaboradas por Hegoa, 1992:15; Pilar Baselga et al, 2004:32; Miguel Arguibay y Gema Celorio, 2005:50; CONGDE 2005:6; Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2009:78. Se trata de definiciones elaboradas desde diferentes ámbitos, como el académico, el de las ONGD o el de las Administraciones Públicas. Entre todas ellas, vamos a elegir la definición de EpD dada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, en su Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, ya que este es un documento de referencia para todos los actores de la cooperación, y en su definición incorpora elaboraciones teóricas de las ONGD y de varios académicos (Baselga et al, 2004; M^a Luz Ortega Carpio, 2007). El Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, elaborado por la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, define la EpD como:

“Proceso educativo (formal, no formal e informal) constante, encaminado a, a través de conocimientos, actitudes y valores, a promover una ciudadanía global generadora de una cultura de la solidaridad comprometida en la lucha contra

¹⁴ De ahora en adelante nos referiremos a la educación para el desarrollo, como EpD.

la pobreza y la exclusión así como con la promoción del desarrollo humano y sostenible”

(Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación ,2009:78)

El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación¹⁵, entiende que bajo el epígrafe genérico de EpD, han de incluirse, la sensibilización, la formación sobre el desarrollo, la investigación sobre el desarrollo y la movilización social. Considera que estos ámbitos, han de considerarse como “las cuatro dimensiones, no excluyentes e interrelacionadas, a través de las cuales se desarrolla la EpD” (MAEC, 2009:78). Veamos como el MAEC (2009), define las dimensiones de formación sobre el desarrollo y de sensibilización. Define la formación sobre el desarrollo como:

“Es un proceso educativo dirigido hacia un público objetivo claro, y hacia el que se orientan metodologías específicas que desarrollan competencias cognitivas, procedimentales y actitudinales. Permite profundizar en el análisis de las causas de la pobreza y en las propuestas de cambio e impulsa al compromiso y a la participación de la ciudadanía. La educación-formación sobre el desarrollo completa el ciclo formación-reflexión-acción, puesto que la comprensión de las desigualdades es el primer paso para concienciar y promover actitudes de cambio en el público objetivo del proceso educativo, con independencia del ámbito de actuación en el que acontezca (formal, no formal e informal)

(Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009: 79)

Pilar Baselga et al (2004) señalan que la dimensión cognitiva hace referencia a la información y los conocimientos; la dimensión procedimental, a la adquisición de habilidades; la dimensión actitudinal, hace referencia a los valores y actitudes.

Baselga et al (2004:32) describen las dimensiones cognitivas, procedimentales y actitudinales de la siguiente manera:

- *Dimensión cognitiva*: Supone el conocimiento de las desigualdades existentes en el reparto de la riqueza y del poder, la comprensión de su causas y consecuencias tanto en el Norte como en el Sur y el papel de estos en construir estructuras más justas. Estos autores señalan que es necesario promover la adquisición de una estructura conceptual básica, desde la transversalidad, que incluya conocimientos sobre economía, política, historia, sociología...
- *Dimensión procedimental*: Fomenta la adquisición de habilidades, como la capacidad crítica, la empatía, la capacidad de argumentar, de trabajar en equipo, descodificar imágenes y mensajes.... Como procedimiento en sí mismo

¹⁵ De ahora en adelante, nos referiremos al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación como MAEC

se caracteriza por a) ser activo; b) analizar los diferentes aspectos desde una perspectiva global; c) desarrollar una actitud crítica que permite desarticular argumentos, estereotipos e imágenes inadecuadas de la problemática Sur-Norte.

- *Dimensión actitudinal*: promueve valores y actitudes relacionados con la solidaridad, la justicia social, los derechos humanos... esenciales para entender y enfrentarse a los nuevos procesos económicos, sociales, culturales y políticos que rigen el planeta.

Como vemos, una de las dimensiones de la formación sobre desarrollo, es la actitudinal, en la que se transmiten valores y actitudes. La transmisión explícita de valores es una de las funciones de la formación sobre el desarrollo, considerada muy importante por aquellos que la llevan a cabo (ONGD, profesorado, otros agentes de la cooperación...). Por ello, desde una perspectiva sociológica, vamos a profundizar un poco en qué son los valores y qué función social desempeñan. Así, Guy Rocher (1996) define los valores como:

“Una manera de ser o de obrar que una persona o colectividad juzgan ideal y que hace deseables o estimables a los seres o a las conductas a las que se atribuye dicho valor”

(Rocher, 1996:70)

Una de las características de los valores es su carga afectiva, así podríamos decir que los valores están compuestos por “pensamiento + sentimiento” y esto es lo que convierte a los valores en un poderoso motor de la acción individual y colectiva. Los valores se “aprehenden” en el proceso de socialización, especialmente en la socialización primaria realizada por la familia y los pares, pero también en la socialización secundaria realizada por la escuela. En este proceso de aprendizaje e interiorización que es la socialización, la afectividad juega un papel muy importante. Por lo tanto, la adhesión y la práctica de unos valores no es una cuestión meramente racional, sino que tiene un componente afectivo importante.

Debido al proceso de socialización (en que por ejemplo se aprehenden los valores familiares), los valores son una parte importante de nuestra identidad personal individual, pero dado que somos seres sociales, los valores no son solo una cuestión individual, sino que nos vinculan con otras personas que comparten los mismos valores. Así, la adhesión a unos valores comunes es la condición imprescindible para ser miembros de una colectividad (por ejemplo, una ONGD, un grupo ecologista). Los valores son fuente de unidad e integración social, constituyen una aglutinante que posibilita la formación de grupos, y por lo tanto son también motor de la acción colectiva. Una de las funciones de los valores es dar sentido a los modelos de acción individuales y colectivos.

Siguiendo con las definiciones dadas por el MAEC, en el Plan Director de la

Cooperación Española 2009-2012, se define la sensibilización como:

“Sensibilización: Es una acción de concienciación basada en la trasmisión de información, con hincapié en el desarrollo de aquellas competencias que permiten alertar sobre las causas de la pobreza, su relación con las vulneraciones de derechos y las estructuras que la perpetúan.

A través de la sensibilización, se despiertan conciencias críticas y prácticas solidarias; a este respecto, se promoverá la revisión de las prácticas de sensibilización que promueven mensajes simples, engañosos, catastrofistas, etc., que puedan promover al paternalismo y al asistencialismo.

Al ser acciones eventuales y/o esporádicas, no permiten profundizar en las causas de las injusticias ni en las propuestas, pero constituyen el primer paso para la concienciación, pues facilitan la ruptura del círculo vicioso ignorancia-indiferencia-ignorancia.

Se promoverá la concienciación sobre las causas de la pobreza, así como un conocimiento más amplio de las realidades del Sur, y de la interdependencia y la globalización, así como de las prácticas y actuaciones que inciden o pueden incidir en los procesos que generan desigualdades, desde un enfoque de derechos humanos y de género en desarrollo, que permitan identificar los estándares internacionales sobre derechos humanos y los mecanismos existentes a nivel internacional de protección de derechos humanos”

(Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009:79)

Llamamos la atención sobre la afirmación que hace el MAEC respecto a la sensibilización: “Al ser acciones eventuales y/o esporádicas, no permiten profundizar en las causas de las injusticias ni en las propuestas, *pero constituyen el primer paso para la concienciación, pues facilitan la ruptura del círculo vicioso ignorancia-indiferencia-ignorancia.*”(MAEC, 2009:78).

Planteamos que la parte de la afirmación que hemos puesto en cursiva se fundamenta en un *a priori*, bastante extendido también en el ámbito de las ONGD, pero no por ello completamente cierto: que la sensibilización, es una acción que causa efecto por sí misma.

Sin embargo, nuestro planteamiento es el contrario: para que la sensibilización tenga efecto, ha de haber existido antes formación sobre el desarrollo (formal, no formal o informal)

3. INVESTIGACIÓN SOBRE LAS RELACIONES ENTRE LA FORMACIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y LA SENSIBILIZACIÓN, EN PRIMARIA Y SECUNDARIA

3.1. Objetivos e hipótesis

Como ya hemos comentado, el objetivo del estudio es *investigar las relaciones entre la formación sobre el desarrollo y la sensibilización*.

Para ello, partimos de dos hipótesis:

Nuestra *primera hipótesis* es que aunque es cierto que los métodos y formatos de transmitir el mensaje influyen, *el factor clave para que las acciones de sensibilización tengan efecto es la existencia de unos valores compartidos entre el emisor del mensaje y el receptor, que hacen que el mensaje tenga eco en el receptor y responda movilizándose*.

Por ello, *nuestra segunda hipótesis* es que *la trasmisión de valores mediante la formación sobre el desarrollo es fundamental para que posteriormente las campañas y actividades de sensibilización tengan efecto*.

A fin de poder plantear que nuestras hipótesis son sólidas, realizamos un estudio exploratorio, basado en el estudio de casos.

3.2. Ámbito del estudio

En 1990, se aprueba la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE). Esta ley abrió la posibilidad de abordar las cuestiones de desarrollo y las relaciones Norte-Sur como un "eje transversal" de carácter interdisciplinar en el currículo tanto de primaria como de secundaria. Así, en la actualidad, en muchos de estos centros se desarrollan proyectos de EpD. Es por ello que como ámbito de nuestro estudio vamos a elegir Proyectos de EpD, fruto de la colaboración entre el centro, ONGD, y Administración Pública, que se desarrollan en centros de primaria y secundaria.

3.3. Metodología y Técnicas

3.3.1. Metodología

La metodología es el estudio de casos con metodología cualitativa. Xavier Coller (2000) señala que un caso es un objeto de estudio con unas fronteras más o menos claras, que se analiza en su contexto y que se considera relevante para comprobar, ilustrar o construir una teoría determinada o parte de ella. En nuestra investigación, usamos el estudio de casos para plantear la solidez de nuestras hipótesis.

El ámbito de estudio lo constituyen programas educativos de EpD que se realicen en centros de primaria y secundaria. Por lo que la primera tarea es seleccionar los programas y en función de ellos los centros.

Un criterio para diferenciar e identificar los proyectos de EpD es clasificarlos según la metodología empleada. Por lo que la primera tarea es identificar qué metodologías se están empleando en experiencias de EpD fruto de la colaboración entre ONGD de la FAS y centros educativos de la ciudad de Zaragoza. Para ello se diseña un cuestionario dirigido a las ONGD de la FAS, en el que se preguntan diferentes cuestiones sobre la EpD que desarrolla su organización (si realiza o no EpD, tipo de actividades que desarrolla, principales dificultades, si elabora o no materiales educativos y cómo los distribuye, etc.). Entre estas cuestiones también se pregunta con qué centros educativos han colaborado de manera estable durante los dos últimos años (curso 2007-2008 y 2008-2009). Pretendemos realizar así un primer filtrado entre lo que han sido actividades puntuales de sensibilización y actividades más próximas a la EpD. Estos cuestionarios se entregan a la persona responsable de la EpD de la ONGD, para que lo rellene ella o colectivamente en su organización, y se recogen al cabo de una semana. Se entregan 42 cuestionarios, uno a cada ONGD de la FAS.

A partir de estos cuestionarios se obtiene información sobre cuáles son los centros educativos con los que las ONGD han colaborado de manera estable los dos últimos cursos (2007-2008, 2008-2009) realizando actividades de EpD. A partir de la información se dibuja la red de actores del programa de EpD, compuesta por ONGD y centros educativos.

A partir de esta red de actores se diseña un cuestionario diferente para los centros educativos, y se pasa a los centros educativos de Primaria y Secundaria, tanto públicos como privados concertados y privados, con los que las ONGD de la FAS han realizado actividades de educación para la solidaridad. A partir de los cuestionarios que devuelven los centros educativos, en los que se incluyen preguntas más específicas sobre las experiencias de EpD que desarrollan en su centro (metodología educativa, actividades, periodicidad y duración de las actividades, acceso a materiales educativos, principales dificultades para desarrollarla, etc.) se obtiene información sobre los proyectos de EpD llevados a cabo y las metodologías empleadas.

Tras ello se realizan una serie de entrevistas individuales en profundidad, abiertas, a la persona de la ONGD responsable de la EpD que desarrolla su organización en el centro educativo, y otra entrevista, en profundidad y abierta, a su contraparte en el centro educativo, generalmente profesor/a que coordina el proyecto dentro del centro. Esto nos permite completar la información obtenida a través de los cuestionarios y realizar un segundo filtrado de experiencias ligadas a determinadas metodologías.

Se desechan algunas experiencias de centros de primaria y secundaria, por estar más próximas a la sensibilización que a la EpD (actividades puntuales que se repiten cada año, destinadas a la recogida de fondos para proyectos pertenecientes a la misma orden religiosa que el centro). Dos de los criterios seguidos para la elección de proyectos en función de las metodologías, han sido: primero, que se realicen en más de 5 centros (hay un proyecto que se implementa en 22 centros) lo que proporciona cierta representatividad al caso, y segunda, que lleven más de 5 años realizándose, lo que supone que el proyecto tiene cierta estabilidad.

De la red formada por ONGD de la FAS y centros de Primaria que colaboran para realizar experiencias de EpD, se han elegido:

- 1 colegio de primaria, privado concertado, con un proyecto de EpD que se realiza durante todo el curso escolar, en todo el centro, con la metodología de la transversalidad. Este proyecto se realiza en más de cinco centros.
- 1 colegio de primaria, público, con un proyecto de EpD que se realiza durante todo el curso escolar, en el que participa todo el centro, con la metodología del hermanamiento escolar. Este proyecto se realiza en más de cinco centros.

De la red formada por ONGD de la FAS y centros de Secundaria se han elegido:

- 1 centro de secundaria, privado concertado, con un proyecto de EpD que se realiza solo por parte de algunos profesores, en el tiempo de su asignatura, con la metodología del aprendizaje cooperativo con Internet. Este proyecto se realiza en más de cinco centros.
- 1 instituto público, con un proyecto de EpD que se realiza en horario extraescolar, en el que los alumnos y alumnas participan voluntariamente, con la metodología de grupos de solidaridad formados por alumnas y alumnos. Este proyecto se realiza en 22 institutos.

En los dos centros de primaria, todo el alumnado participa en la programación de EpD. En los dos centros de secundaria, solo una parte del alumnado participa en el programa de EpD. Esto nos permite obtener información sobre la reacción del alumnado ante las actividades de sensibilización en centros en que todo el alumnado ha llevado a cabo una programación de EpD y, obtener información sobre la reacción del alumnado ante actividades de sensibilización en centros en que solo una parte ha realizado un programa de EpD.

3.2.2. Técnicas

Las técnicas empleadas, han sido las siguientes:

- Entrevistas en profundidad, individuales y semiestructuradas a miembros de ONGD.
- Entrevistas en profundidad, individuales y semiestructuradas a profesor/a que se coordina con la ONGD, coordina la educación para la solidaridad en su centro y que implementa en el mismo la metodología estudiada.
- Entrevistas en profundidad, grupal y semiestructuradas a estudiantes de Primaria (11 años)
- Entrevistas en profundidad, grupal y semiestructuradas a estudiantes de Secundaria (13 a 18 años)

A los alumnos de primaria y secundaria se les ha entrevistado grupalmente, dado que tienen el mismo perfil, y que por su edad preferían hacer la entrevista juntos. Se ha completado la información obtenida mediante las entrevistas, con documentación relativa a cada experiencia y consulta de la página *web* de la ONGD y del centro educativo.

Habitualmente este tipo de investigaciones se basan en la visión de quienes realizan la EpD, es decir, profesorado y adultos. Una de las aportaciones novedosas de nuestra investigación es ver la relación entre la formación para el desarrollo y la sensibilización, desde el punto de vista de los destinatarios de esta, es decir, niños y jóvenes estudiantes de 11 a 18 años, que se convierten en nuestros informantes cualificados.

4. ESTUDIO DE CASOS

4.1. Caso nº 1. Metodología: Transversalidad

4.1.1. Breve descripción de la experiencia de EpD

El programa se lleva a cabo en un colegio privado concertado perteneciente a dos órdenes religiosas. El programa de EpD es parte del proyecto de centro, por lo que participa todo el colegio, tanto alumnado como profesorado, y también padres y madres (especialmente el AMPA). La investigación se realiza sobre el proyecto de EpD en el nivel de primaria.

El programa de EpD del centro tiene su origen en una actividad de sensibilización de un día de duración destinada a recoger fondos para los proyectos (colegios, hospitales) que las órdenes religiosas tienen en varios países desfavorecidos. Esta actividad de un día, pasa a ser una semana de actividades de sensibilización y recogida de fondos. Alrededor de esta actividad, surge un Grupo de Solidaridad formado por profesorado del Centro. Tras varios años realizando esta actividad, hay un proceso de reflexión, y se decide pasar a un programa de EpD de un curso de duración.

En cada curso escolar, el programa de EpD se inicia con la formación sobre el desarrollo, que se lleva a cabo en todas las asignaturas, aunque algunas se presten más a ello (como religión, conocimiento del medio, tutoría...) mediante la metodología de la transversalidad. Este programa de EpD se enmarca dentro de la cuarta generación de la EpD (Mesa, 2000), el enfoque para un desarrollo humano y sostenible.

Como hemos dicho anteriormente (Baselga et al, 2004) la formación sobre el desarrollo combina tres dimensiones: la dimensión cognitiva, la actitudinal y la procedimental.

Respecto a la dimensión cognitiva, esta se trabaja mediante la trasmisión de contenidos en asignaturas como conocimiento del medio, lengua, matemáticas...sobre la realidad del país empobrecido para el que se van a recoger fondos para un proyecto, las relaciones Norte - Sur, etc.

La dimensión actitudinal, se trabaja a la vez que la dimensión cognitiva, ya que a la vez que se transmiten conocimientos, se lleva a cabo un proceso de reflexión, ligado a valores. Esta dimensión actitudinal, a la que se da una gran importancia, se refuerza mediante "los referentes". Consiste en la realización de una serie de actividades que permite conocer y reflexionar sobre personajes históricos que actúan como modelos de los valores de justicia, solidaridad, etc. que se quieren transmitir (Gandhi, Francisco de Asís, Teresa de Calcuta,

Wangari Maatai, etc.). Cada uno de ellos se trabaja aproximadamente mediante un mes o mes y medio, durante todo el curso escolar.

La dimensión procedimental, se trabaja mediante la realización de dinámicas de grupo para solucionar conflictos reales entre los alumnos y las alumnas. Es decir, la hora de tutoría se usa para resolver conflictos reales que hay en clase, mediante dinámicas de grupo de resolución de conflictos. También se realizan actividades por parte de los mayores para los más pequeños (teatrillos, juegos...) en la hora de recreo del comedor escolar como forma de enseñar a usar el tener más fuerza y más capacidades para ayudar y cuidar de otros, y no para oprimirlos o abusar de ellos. Esta línea de trabajo está relacionada con la Educación para la Paz, ya que como hemos dicho, este programa de EpD podría encuadrarse en el enfoque para un desarrollo humano y sostenible, caracterizado por la conexión de la educación para la solidaridad con "las otras educaciones para" (Mesa, 2000).

Las actividades de *sensibilización* no se realizan a principio de curso, como actividad previa al inicio de la formación sobre el desarrollo, sino que se realizan a final de curso (junio), tras haber finalizado la formación sobre el desarrollo. Una de las características de esta actividad de sensibilización es que en ella participan profesorado, alumnado, padres y madres, y consiste en una muestra de trabajos sobre la solidaridad (*power-points*) realizados por los alumnos y alumnas y destinados a sus familias, y en la realización de un rastrillo para recoger fondos para un proyecto en un país empobrecido de las dos ordenes religiosas a las que pertenece el colegio.

4.1.2. La formación sobre el desarrollo y la sensibilización

Dentro de la formación sobre el desarrollo se trabaja la dimensión cognitiva, mediante la transversalidad:

"Si estamos trabajando con un cole en la República Centro Africana (campaña de este curso 2009 -2010), pues usamos como excusa África (...) Entonces, intentamos trabajar desde el conocemos la fauna, conocemos la flora, conocemos los recursos...entonces, eso sirve para trabajar "vale, todas estas cosas hay, pero no todos las tienen", y entonces puedes trabajar el tema del reparto, por ejemplo".

(Profesora de primaria)

Otra de las dimensiones de la formación sobre el desarrollo es la actitudinal, a la que se concede una gran importancia en este proyecto. Cada mes y medio, de octubre a mayo, mediante actividades en algunas asignaturas, se trabaja un personaje histórico que actúa como modelo de los valores que se quieren transmitir, y a los que llaman "los referentes", como Juan Bautista de la Salle, Francisco de Asís, Teresa de Calcuta, Gandhi,

Wangari Maatai, etc. La elección como recurso educativo de trabajar con “los referentes” se fundamenta en que una de las maneras en que aprendemos valores y actitudes las personas, es por imitación de otras personas que actúan como modelo.

“P. Vale. ¿A Teresa de Calcuta la habéis visto todos? ¿Qué me podéis contar?

- Creo que era una mujer que dejó todos sus bienes, todos, para vivir con los leprosos y curarlos, que decían que era una mujer que sabía vivir, y que era una especie de “vigía” de Dios para ayudar a los demás.
- También que ella ayudaba a los chicos pobres y cuando salían a la calle, pues siempre los ricos habían sido los más listos y eran los que engañaban a los pobres, pero que cuando ahora los intentaban engañar, ya no podían. Y decían los ricos: “Esto no puede ser, que los pobres tengan una escuela como los ricos”.

- P. O sea, que hizo cosas importantes... ¿os acordáis de algún otro personaje...?

- Pablo Claver.

P. ¿Pablo Claver? Este no lo conozco yo

- Este luchó contra los esclavos negros en las embarcaciones.
- Venían mercancías de España a América e impedía que los maltratasen.
- Porque al ser negros eran esclavos de los que trabajaban en el barco, de los más ricos, y lo impidió que eso fuese así y los liberó.
- Porque todos estos personajes luchan en realidad por la Justicia.
- Sí, todos hacen lo mismo, hacen lo mismo todos, todos es el mismo mensaje.”

(Grupo de alumnos. 6º de primaria. 11 años)

Resulta interesante que las alumnas y alumnos, a pesar de las diferencias entre las historias personales entre cada uno de los referentes, detectan que existe un elemento común en todos ellos.

“P. ¿Tenéis algún referente que sea vuestro favorito?

- Juan Bautista, porque aunque él tenía riquezas y estaba con su grupo, él se sentía pobre dentro de su grupo, y era más feliz estando con los pobres.
- Y también porque tenía ropas buenas, y luego cogió un... como un trapo... y se lo ató así (alrededor de la cintura) con una cuerda y ya está.
- Y se sentía feliz.

- Y le dio sus ropas a los pobres.
- ¿Ese no era Francisco de Asís?”

(Grupo de alumnos. 6º de primaria.11 años)

Podemos ver cómo aunque las alumnas y alumnos tengan cierta confusión sobre datos concretos (si se trataba de Juan Bautista de la Salle o de Francisco de Asís) perciben e interiorizan lo que para ellos es importante, en este caso la renuncia a la riqueza, la opción por los pobres, y la felicidad que esta opción conllevó para quien la hizo.

La dimensión procedimental, se trabaja mediante la realización de dinámicas de grupo para resolver conflictos reales que hay en la clase. Así, el alumnado aprende, realizándolas, mecanismos de resolución de conflictos

El programa de EpD, termina con una actividad de sensibilización a final de curso (junio), dirigida tanto al alumnado como a las familias. Consiste en la trasmisión de información más la recogida de fondos a través de un rastrillo en cuya organización participa todo el colegio (profesorado, alumnado y AMPA).

Así, tras realizar formación sobre el desarrollo durante todo un curso escolar, los alumnos y alumnas, se convierten en “agentes sensibilizadores”, preparando y realizando una actividad de sensibilización como es la realización y proyección de *power-points* sobre el tema de la Solidaridad.

“Hicimos power-points en grupo (...). Entonces esos power-points eran sobre la solidaridad. Y luego esos power-points a la hora de hacer el rastrillo se ponían en la sala de psicomotricidad junto a la del chocolate con churros, y había niños de los que habían hecho power-points que los proyectaban en la pared para que los padres los vieran.”

(Grupo de alumnos. 6º de primaria.11 años)

Respecto al rastrillo, el alumnado participa ayudando a montar los *stands* y dando algunos de sus libros, juguetes, material deportivo, películas infantiles, etc., que luego serán vendidas en el rastrillo. También participan comprando en el rastrillo junto a sus familias.

Baselga et al (2004:34), ya señalan respecto a las acciones de sensibilización que estas pueden tener como una de sus finalidades la recogida de fondos. El MAEC (2009:79) es menos explícito respecto al tema de la recogida de fondos y señala que “a través de la sensibilización se despiertan conciencias críticas y prácticas solidarias”.

En todo caso, y a partir de lo que relatan las propias alumnas y alumnos, parece que la buena reacción a esta actividad final de sensibilización, está relacionada con lo aprendido durante el curso en la formación sobre el desarrollo.

“P. A ver, cuéntame por qué te gusta Juan Bautista

Porque tenía riquezas. Entonces como él veía a pobres, él dejó todas sus riquezas y las repartió ¿no?, hizo casas, escuelas y todo, y las repartió. Y eso también es lo que hacemos nosotros. Recaudamos dinero y lo damos a unas escuelas.”

(Grupo de alumnos. 6º de primaria. 11 años)

4.2. Caso nº 2. Metodología: Hermanamiento Escolar

4.2.1. Breve descripción de la experiencia de EpD

El proyecto se lleva a cabo en un colegio público con infantil y primaria. En el caso estudiado, los actores que participan en el proyecto son el colegio de primaria de Zaragoza, una ONGD que se dedica a hermanamientos perteneciente a la Federación Aragonesa de Solidaridad, y un colegio de primaria de Nicaragua. La metodología utilizada es el Hermanamiento con un colegio de Nicaragua.

El proyecto de EpD es parte del proyecto de Centro, por lo que participa todo el profesorado, todo el alumnado, el AMPA y el resto de padres y madres. La investigación se realiza sobre el proyecto en primaria. Podríamos decir que este proyecto podría encuadrarse dentro del enfoque que Mesa (2000) denomina “enfoque de una educación crítica y solidaria”.

El hermanamiento escolar es una idea que parte de Nicaragua. Desde Nicaragua, proponen a la ONGD hacer hermanamientos escolares con dos dimensiones, una económica y otra educativa. En su faceta económica, los colegios de Nicaragua plantean una serie de necesidades materiales (construir baños, instalar la luz, hacer un aula para separar a los de infantil y a los de primaria) a la ONGD. El colegio hermanado de Zaragoza recoge dinero mediante una serie de actividades (tómbolas, festival de navidad, feria del libro) en la que también se implican padres, madres y el AMPA, del cual se destina parte a proyectos del colegio con el que están hermanados y parte a un fondo común destinado a apoyar a cualquier colegio del hermanamiento. Existe un protocolo y una serie de criterios establecidos entre todos los actores del hermanamiento (colegios de Nicaragua, colegios de Zaragoza y ONGD) para decidir cómo se asignan esos fondos.

Respecto a las actividades educativas se han realizado diferentes programaciones a lo largo de los años, y en la actualidad se lleva a cabo una programación que dura todo

el curso escolar. En la formación sobre el desarrollo se trabajan las dimensiones cognitiva, actitudinal y procedimental.

La dimensión cognitiva se trabaja mediante la transversalidad. Así se adquieren conocimientos sobre la realidad social, económica y política de Nicaragua, pero también sobre su literatura, pintura, música...en asignaturas como matemáticas, conocimiento del medio, religión, educación para la ciudadanía o lengua. La dimensión actitudinal se trabaja a la vez que la dimensión cognitiva, y a la par que se transmite información sobre la situación en Nicaragua, se lleva a cabo una reflexión sobre esta realidad ligada a valores como la justicia o la solidaridad.

La dimensión procedimental se trabaja a la vez que la cognitiva y la procedimental, mediante el aprendizaje cooperativo.

En cuanto a la sensibilización, esta se realiza a mitad y final de curso. Hay actividades específicas para profesorado (visita de colegios hermanados en Nicaragua durante el verano) y actividades dirigidas a alumnado, padres y madres (Feria del Libro en abril y verbena con tómbola a final de curso) realizadas por profesorado y alumnado. La Feria del Libro y la verbena y la tómbola de fin de curso están destinadas a recoger fondos para los colegios hermanados de Nicaragua. Otra de las actividades de sensibilización está específicamente dirigida a profesorado, tanto de Zaragoza como de Nicaragua. Durante el verano, y pagándose cada cual, profesoras y profesores de Zaragoza viajan a Nicaragua, alojándose en casa de profesores nicaragüenses, para conocer la realidad de Nicaragua y de los colegios de allí. En general estos viajes suelen tener como resultado que se realizan hermanamientos nuevos entre colegios de Zaragoza y Nicaragua. También viajan profesores de Nicaragua a Zaragoza, viven en casa de profesores y visitan los colegios hermanados de Zaragoza.

4.2.2. La formación sobre el desarrollo y la sensibilización

Como ya hemos dicho, la dimensión cognitiva y la actitudinal se trabajan conjuntamente, mediante la metodología de la transversalidad, en diferentes asignaturas:

“- Y en religión dimos que (Nicaragua) es una zona donde hay República, pero que está muy desigualada la riqueza, porque hay personas que tienen mucho poder y mucha riqueza y sin embargo hay otras personas que no tienen nada.”

(Alumnas y alumnos de 6º de primaria. 11 años)

Cuando los profesores de Nicaragua visitan Zaragoza, participan en algunas asignaturas, para explicarles de primera mano la realidad social, política, económica...que se vive en su país.

“P: Y la profesora que vino de Nicaragua ¿qué os contó?”

- Que es un país muy pobre.
- Que los niños lo primero se levantaban, trabajaban, se planchaban la ropa e iban al colegio.
- Se levantaban a las 6 para poder ir al colegio.
- Y que había dos turnos de colegio.
- Y que algunos niños trabajaban de mineros.
- Sí, en las minas, porque solo caben niños.
- Y de limpiabotas también trabajaban.
- Es muy triste.
- Y lo de las minas también, porque hay unas escaleras horribles, que se te pueden caer encima en cualquier momento, y también te puedes caer a un agujero”.

(Alumnas y alumnos de 6º de primaria. 11 años)

Recordemos que Baselga et al (2004:32) señalaban que “la dimensión procedimental fomenta la adquisición de habilidades como (...) trabajar en equipo, descodificar imágenes y mensajes...”. Es por ello que esta dimensión se trabaja mediante la metodología del aprendizaje cooperativo, con un proyecto específico, “Niños detrás de la cámara”. Este proyecto de varios años de duración consiste en la realización de un curso de fotografía con niños de Nicaragua, que luego fotografían durante un tiempo su realidad (la familia, los amigos, su casa, sus juegos, su colegio...). Resultado de esta actividad se reúnen más de 1.000 fotografías que se envían a la ONGD de Zaragoza, quien hace una selección, agrupándolas por temas. Estas fotografías se pasan al profesorado y sirven de material de trabajo para el alumnado de Zaragoza, para conocer y reflexionar sobre la realidad de Nicaragua, y finalmente se les pide a los alumnos que hagan pies de foto para cada una de las fotografías. Con las fotografías realizadas por alumnos y alumnas de Nicaragua, y los pies de foto elaborados por los de Zaragoza, se realizan un catálogo, del que se envían ejemplares a los colegios de Nicaragua.

“P: Y esto ¿qué es?”

- Que nos mandaron fotos los niños del colegio, que son fotos que hicieron ellos.
- Está la familia, los amigos, el colegio (mientras, van pasando las hojas del cuadernillo para enseñármelo)
- El paisaje, el trabajo, la comunidad...

P. Y lo que habéis hecho ¿qué ha sido?

- Repartieron las fotos y había que comentar las fotos, que podías poner una cita famosa (me la enseña y la lee) “abrir escuelas para cerrar prisiones”.

(Alumnas y alumnos de 6º de primaria. 11 años)

En cuanto a la dimensión de sensibilización, en este programa de EpD se realiza mediante dos actuaciones. Una de ellas está dirigido específicamente a profesorado, y consiste en viajar a Nicaragua y conocer la realidad del país y de los colegios hermanados. En general, viajan profesores y profesoras cuyo colegio está hermanado con uno de Nicaragua, pero que no han visitado nunca el país ni los colegios de allí. Es decir, la existencia de una programación de formación sobre el desarrollo motiva a la realización de esta actividad de sensibilización.

“Es que es una experiencia vital, más allá de la ideología, o de otro tipo de motivaciones... Vivir una semana o diez días en una casa sin agua corriente, sin electricidad, en la zona rural de León, y trabajando en una escuela, con compañeros maestros que hacen tres turnos, que cobran una miseria, que no les llega ni para lo que llaman la compra básica, es una experiencia, claro, es una experiencia que trasforma tu perspectiva ¿no? (...) Me acuerdo que yo estuve trabajando con 50 alumnos y 40 pupitres, entonces, cada día, 10 se iban a su casa, porque no había pupitre.”

(Profesor)

También hay actividades de sensibilización, más dirigidas al alumnado y padres y madres, como la Feria del Libro, en abril y una verbena con tómbola a final de curso. Estas actividades son actividades con una doble función: llamar la atención de padres y madres sobre la situación de Nicaragua y el colegio hermanado; y recaudar fondos para el colegio hermanado.

A partir de sus conocimientos sobre la situación de Nicaragua y de los valores apprehendidos en la formación para el desarrollo, a las alumnas y alumnos no les importa gastar dinero en comprar boletos para la rifa aunque que no les toque un premio, porque saben que el dinero que gastan irá destinado a mejorar la situación del colegio con el que están hermanados en Nicaragua. Pero además animarían a otros alumnos y alumnas que no participan en este tipo de programas de EpD a que sí lo hicieran.

"P. Si vosotros tuvierais que decir a otros niños de otros colegios que no saben si hacer esto ¿los animaríais o no?"

- Sí (varios)
- Por supuesto, sin dudas.
- Claro que sí.

P. ¿Y qué les diríais para animarlos o convencerlos?"

- Que luego te sientes, no sé, feliz, por haber hecho eso.
- Luego, tienes una sensación muy buena, al ver en alguna imagen sus caras, muy alegres.
- Sí, felices.

P. Tú ¿qué les dirías?"

Yo, pues...que realmente merece la pena, porque luego estas completamente "agradado" y feliz, y pues, que merece la pena verlos felices.

P. ¿Y tú?"

Que es que no solamente les haces felices a ellos , sino también a ti, porque es que es muy divertido, te lo pasas muy bien...Porque es que, en la verbena, te lo pasas muy bien, y luego encima sabes que les vas a dar dinero...Porque por ejemplo, en la tómbola, cuando te tocaba un globo, decías : "Jo, es que ... bueno, un globo". Pero ya sabías que esos 50 céntimos, ya eran para ellos. ¡Pero cuando te tocaban las copas ¡ (risas de todos)"

(Alumnas y alumnos de 6º de primaria. 11 años)

Es necesario haber interiorizado unos valores mediante un proceso de socialización, realizado bien por agentes de socialización primaria (familia, grupo de pares) o por agentes de socialización secundaria (el profesorado), o bien por ambos conjuntamente, para que exista una sensibilidad hacia determinadas situaciones (pobreza, injusticia...) en las que hallen eco los mensajes propios de las actividades de sensibilización.

Para finalizar, terminamos con la reflexión de un miembro de la ONGD que es a su vez profesor, que creemos recoge muy bien la relación entre la formación sobre el desarrollo y el que las campañas de sensibilización tengan efecto.

"Entonces, cuando nos encontramos con que la sociedad es o no es insolidaria, es un problema que generamos todo el mundo. Afectaría a cualesquiera cosas, lo que pasa que lo vemos... con la alfabetización todo el mundo lo entiende, o

sea, si no enseñas, seremos analfabetos después, claro. Pero con este otro tema (la solidaridad) es como más difícil ¿no?. Es que pasa igual con la educación para la solidaridad, si no se enseña, seremos insolidarios”

(Profesor y Responsable de hermanamientos escolares de la ONGD)

Consideramos que esta reflexión es crucial. Los valores de los seres humanos son aprehendidos, como hace ya tiempo han demostrado los estudios antropológicos y sociológicos sobre la cultura. El ser humano no es solidario “por naturaleza”, sino que este es un valor aprehendido. Por lo tanto, si queremos que las personas aprehendan el valor de la solidaridad, es necesario enseñar ese valor.

4.3. Caso nº 3. Metodología: aprendizaje cooperativo con Internet

4.3.1. Breve descripción de la experiencia de EpD

El Centro de este caso, es un centro privado concertado de Zaragoza, perteneciente a dos ordenes religiosas, con los niveles de primaria y secundaria. La investigación se centra en el nivel de secundaria. Aunque el proyecto de EpD forma parte del Proyecto de Centro, la participación en él es voluntaria, por lo que participan en él solo algunos profesores que realizan este programa de EpD, voluntariamente, en su asignatura. El resto del alumnado de secundaria no participa en el programa, por lo que en el centro hay alumnado que participa en un proyecto de EpD (3 clases) y alumnado que no (el resto del alumnado de secundaria). Esta es una característica de este proyecto, que lo diferencia de los proyectos de EpD vistos anteriormente en que todo el alumnado del centro, además de todo el profesorado, AMPA, padres y madres, participaban en el proyecto de EpD. Este programa de EpD pertenece al enfoque de EpD que Mesa (2000) denomina “enfoque para una ciudadanía global”.

El programa de formación sobre el desarrollo, en el que se trabaja el tema de las consecuencias del cambio climático en los países empobrecidos, comienza con un curso inicial de formación del profesorado, que realiza la ONGD con el fin de familiarizar al profesorado con el entorno virtual (el Foro en Internet de la actividad) y las actividades educativas propuestas. En este curso, la ONGD proporciona los materiales educativos que el profesorado necesitará para llevar a cabo la formación para el desarrollo. Una vez terminado el periodo de formación del profesorado, este comienza a trabajar con el alumnado.

Esta programación trabaja la dimensión cognitiva y la procedimental mediante el aprendizaje cooperativo a través de Internet. Las alumnas y alumnos tienen que realizar una serie de actividades en el aula y en casa. A partir de esas actividades, han de elaborar propuestas para frenar el cambio climático y colgarlas en un Foro de Internet. Este Foro está gestionado por la ONGD que impulsa la actividad, y en él participan colegios de otros

países, como Italia, Malta o Portugal, lo que es posible porque se trata de una ONGD de ámbito internacional. Cada colegio lee las propuestas que hacen los demás en el Foro, las debate en clase, y escribe nuevas propuestas para intercambiar propuestas e ideas. A partir del trabajo elaborado en clase y de las propuestas y debates que se han realizado en el Foro de Internet, la clase ha de elaborar una serie de propuestas y compromisos para llevarlos a la práctica. Con estas propuestas, algunos alumnos y alumnas acudirán a un encuentro de dos días de todos los centros educativos de España que han participado en esta actividad, en la que se realizan una serie de actividades de formación y reflexión, fruto de la cual se elaboran una serie de preguntas para acudir al Senado y realizarlas a los Senadores. Finalmente se acude a una sesión del Senado, para plantear a los Senadores preguntas sobre qué se está haciendo respecto al tema, con lo que se está trabajando la dimensión procedimental de la acción política ciudadana.

En paralelo a todo este proceso, se lleva a cabo un proceso de reflexión sobre las consecuencias del cambio climático en los países empobrecidos del Sur, y las posibilidades de actuar ante esta situación en el Norte, ligada a valores como la responsabilidad como ciudadanos globales, la justicia, la solidaridad, etc. Se trabaja así, la dimensión actitudinal de la formación para el desarrollo.

4.3.2. La formación sobre el desarrollo y la sensibilización

El Caso nº 3 resulta muy interesante porque la programación de EpD descrita, a diferencia del Caso nº 1 y del Caso nº 2 no se realiza por todo el profesorado ni por todos los alumnos y alumnas del centro. Por el contrario, es una actividad que solo realizan algunos profesores y profesoras con los alumnos y alumnas de las asignaturas que imparten. Por lo tanto, en el centro hay alumnos y alumnas que participan en este proyecto de EpD y otros que no.

La dimensión cognitiva y la procedimental de la formación al desarrollo de este proyecto de EpD están muy bien preparadas y estructuradas por parte de la ONGD, y no presentan dificultades para ser trabajadas tanto por el profesorado como por el alumnado. Sin embargo, trabajar la dimensión actitudinal de la formación al desarrollo, presenta mayores dificultades. En esta línea, los y las estudiantes entrevistados nos cuentan lo que opinan algunos de los alumnos del centro que no realizan el proyecto de formación para el desarrollo sobre aquellos que realizan sí la realizan:

“P. ¿Os habéis sentido un poco incomprendidos haciendo este proyecto, por parte de alguien?”

- Sí (todos)

P. ¿Por quien, por ejemplo?

- Pues gente muy pasiva, pasando mucho, aquí en el centro.
- Alguna persona, que no le da importancia.
- El problema es que estamos en una edad en la que tenemos que ser “guay”, y se supone que esto no es guay.
- Sí, porque hay personas que a esto no le dan importancia.
- Sí, dicen: “Vaya pringaos” a los que hacemos esto.”

(Estudiantes de Secundaria.13 años)

Este caso nos permite detectar que los valores socialmente dominantes no coinciden con los que se intentan transmitir desde la formación sobre el desarrollo. Pero además, tener unos valores que no coinciden con los dominantes, desintegra a estos alumnos del colectivo mayoritario de los estudiantes (quienes llaman “pringados” a quienes participan en este tipo de actividades). Es decir, tener y mantener unos valores que no son los dominantes tiene costes para estos estudiantes.

Este programa de EpD no realiza actividades de sensibilización en el centro, pero dado que el programa de formación sobre el desarrollo se lleva a cabo a través de Internet, preguntamos a los alumnos y alumnas qué piensan de las campañas de sensibilización realizadas por las ONGD a través de Internet. Realizan una reflexión que nos interesa sobre la relación entre la formación sobre el desarrollo y la sensibilización. Grandes usuarios de Internet, plantean que aunque una campaña de sensibilización tenga una buena difusión a través de Internet, el que la gente de su edad mire esa campaña depende de que se tenga interés en ella.

“P. Entonces ¿creéis que es interesante hacer cosas con YouTube, porque de entrada es atractivo...?”

- Pero es que por YouTube yo creo que la gente no buscaría cosas de las ONGs...
- No, no lo harían (todos).
- Y aunque haya 5.000 videos de ONGD, si tú vas a por música, solo miras la música.
- Claro, porque eres tú el que vas a buscar lo que te interesa.”

(Estudiantes de Secundaria.13 años)

Es decir, una buena difusión de información en una campaña de sensibilización de una ONGD a través de Internet posibilita que esos contenidos sean fácilmente accesibles a muchas personas, pero el que “se vean” esos contenidos no depende solo de que lleguen al receptor, sino de que este tenga interés por ellos, y si no se tiene interés en ellos, es fácil eliminarlos con un clic. Planteamos así nuevamente que es la existencia de unos valores y actitudes previos, adquiridos mediante un proceso de socialización primaria (en la familia o el grupo de pares) o socialización secundaria (en el sistema educativo, o asociaciones como ONGD) el que posibilita que la sensibilización pueda tener efecto. En este sentido, planteamos que Internet puede ser una magnífica herramienta de sensibilización, siempre que existan unos valores previos de solidaridad en el receptor. Y en la adquisición de estos valores, la formación sobre el desarrollo tiene un papel importante.

4.4. Caso nº 4. Metodología: Grupos de Solidaridad formados por alumnado

4.4.1. Breve descripción de la experiencia de EpD

El caso estudiado corresponde a un instituto público de Secundaria. Este programa de EpD, que se desarrolla en 22 institutos de Zaragoza, consiste en la existencia de un grupo de solidaridad formado por alumnas y alumnos, que se reúnen en su centro fuera del horario lectivo, y piensan, diseñan y llevan a cabo una serie de actividades de solidaridad para desarrollar en su Instituto y en algunas ocasiones fuera de él, apoyadas por una educadora que hace las funciones de animadora sociocultural, y que no es una profesora del centro sino personal de un proyecto municipal. Es decir, utilizan el mismo método de trabajo que las ONGD (reunirse, pensar actividades que puede realizar el grupo de solidaridad, tomar decisiones, asumir tareas cada uno de los miembros del grupo, llevarlas a cabo, y volver a juntarse para evaluar y hacer nuevas propuestas). El origen y la existencia del Grupo de Solidaridad en el centro se debe a que forma parte de un proyecto municipal de actividades extraescolares que se desarrolla en el Instituto (que de ahora en adelante llamaremos Proyecto P). Una de las características de este programa de EpD, es que, a diferencia de los casos anteriores, todas las actividades son realizadas por el alumnado, sin intervención del profesorado.

Una de las diferencias con los casos anteriores es que la EpD se realiza exclusivamente en horario extraescolar, por lo que constituye un programa de EpD en el ámbito de la educación no formal. Otra de las diferencias es que el alumnado participa en ellos voluntariamente. Por lo que hay una clara distinción entre las alumnas y alumnos que participan activamente en el proyecto de EpD y los que no.

La actividad fundamental del grupo de solidaridad es la realización de actividades de sensibilización de cara al alumnado y profesorado del instituto. También realizan actividades de sensibilización en el barrio (venta de productos de comercio justo en eventos del barrio) y en otros puntos de la ciudad (venta de productos de comercio

justo en colaboración con otros grupos de solidaridad de otros institutos). El grupo de solidaridad apoya de forma estable a un centro agroecológico de una ONGD boliviana. Algunas de las actividades de sensibilización tienen como objetivo llamar la atención sobre la situación de Bolivia dentro de un contexto de relaciones Norte-Sur, y recaudar fondos que se envían a la escuela agroecológica (venta de productos de comercio justo en recreos y Navidad, sorteos...). Pero otras muchas actividades de sensibilización no van destinadas a recaudar fondos, sino a llamar la atención sobre la situación de Bolivia y de la existencia del grupo de solidaridad (concierto de rock, exposiciones, películas...).

En este programa de EpD, están presentes las tres dimensiones, cognitiva, actitudinal y procedimental, con un gran peso del ámbito procedimental, ya que en el fondo este programa de EpD supone un aprendizaje y un entrenamiento en los procedimientos de trabajo de las ONGD. La dimensión cognitiva se trabaja mediante actividades de autoformación para el grupo, como jornadas periódicas de formación sobre la realidad de Bolivia, un seguimiento sobre las elecciones a presidente de Bolivia que ganó Evo Morales, talleres sobre el Comercio Justo o charlas sobre temas concretos dadas por personas de ONGD, relacionadas con alguna actividad del grupo de solidaridad. La dimensión actitudinal, se trabaja a la vez que la cognitiva y la procedimental, mediante procesos de reflexión y evaluación.

4.4.2. La formación sobre el desarrollo y la sensibilización.

En las experiencias anteriores, la participación en el programa de EpD era en cierta manera obligatoria, ya que o bien se llevaba a cabo en todo el Centro, o bien se llevaba a cabo en la clase a la que pertenecía el alumnado. Pero en este programa de EpD la participación es voluntaria, por lo que nos ha parecido interesante saber por qué se apuntan las alumnas y alumnos al grupo de solidaridad.

“Con los grupos de solidaridad hay varias formas de trabajar. Hay alumnos que tienen muy claro, porque se conocen ya de antes, del colegio, y vienen ya con una idea muy clara de qué es lo que quieren hacer y entonces te buscan a ti como instrumento para que les facilites el trabajo, materiales, contactos y demás. Y otros que tienen claro que quieren hacer algo referente al tema, pero que esperan de ti que les planifiques el trabajo de todo el curso”

(Educadora del Proyecto P)

“Cuando iba al colegio, dábamos en religión todo eso, de las ONGD y eso. Y se te queda”

(Alumnas/os del grupo de Solidaridad. 14-18 años)

Aunque pueden existir otras razones, podríamos plantearnos la posibilidad de que el querer formar parte del grupo de solidaridad puede ser fruto de la EpD realizada en el colegio: cuando las alumnas y alumnos pasan al Instituto, buscan el medio de seguir realizando voluntariamente actividades relacionadas con la Solidaridad.

Como ya hemos dicho, la actividad principal del grupo de solidaridad es la realización de actividades de sensibilización en el Instituto. La sensibilización se realiza sobre la situación en Bolivia, sobre la situación del centro agroecológico al que se apoya y sobre el propio papel del grupo de Solidaridad. Las alumnas del grupo de Solidaridad plantean que la razón por lo que muchos de sus compañeros y compañeras del Instituto parecen inmunes a sus acciones de sensibilización es "su falta de interés".

"P. ¿Vosotros creéis que los alumnos del Instituto conocen bien vuestro trabajo de fondo del grupo de solidaridad?"

- No.

P. ¿Y por qué creéis que no?"

- Falta de interés.

P. O sea, que aunque les deis la posibilidad de enterarse y empapeléis todo el hall con murales, como veo que habéis hecho..."

- Eso sirve para que un 20 % de los alumnos se paren a mirarlo, como mucho. Hay algunos que se pueden pegar recreos y recreos ahí, que no lo miran a no ser que se choquen con él porque alguien les ha empujado. Entonces, es muy frustrante."

(Alumnas/os del grupo de Solidaridad. 14-18 años)

Pierre Bourdieu (2002:149) señala que la palabra interés tiene una doble faceta: interés, en el sentido de obtener un beneficio, e interés en el sentido de encontrarlo interesante, de estar interesado. Así, podemos ver que el interés en este tipo de actividades en el sentido de encontrarlas interesantes está relacionada con los valores. Podemos verlo en el intento que hace una de las alumnas del grupo cuando intenta convencer a sus amigas para que se apunten al grupo de solidaridad: les da como argumentos los mismos que han sido válidos y son válidos para que ella encuentre interesante, es decir, tenga interés en estar en el grupo. Estos argumentos están relacionados con los valores.

“¿Habéis intentado convencer a alguien de que se apunte al grupo de solidaridad, por ejemplo?

- Sí.

P. ¿Y que tal la experiencia?

- Mal.

P. ¿A quien se lo dijiste?

- A mis amigas.

P. ¿Y que te dijeron?

- Que tenían cosas más importantes que hacer.

P. ¿Cómo las intentaste convencer?

- Hombre, no sé... primero les dije que harían un gran favor en Bolivia, que poco a poco ayudarían y todo eso...y que se sentirían mejor...y pues, no sé, que se sentirían como más mayores, responsables, todo eso...Y, bueno, me dijeron: “Es que tengo cosas más importantes que hacer”.

P. ¿Estudiar?

- No; pintarse las uñas.”

(Alumnas/os del grupo de Solidaridad. 14-18 años)

Como vemos, hay una combinación de “interés” en el sentido de encontrarlo interesante (harían un gran favor, poco a poco ayudarían) y de interés en el sentido de obtención de un beneficio personal (recompensa psicológica: sentirse mayor, más responsable). Ambos están relacionados con los valores personales de esta alumna. Sin embargo la percepción de los estudiantes es que los valores dominantes son los de optar por acciones que reporten un beneficio propio.

“P. ¿Y tú has intentado que se apunte alguien, convencer a alguien...?”

- Sí, (risas) el año pasado conseguí arrastrar a un montonazo de amigas al grupo de solidaridad...y no se volvieron a pasar. No sé, pienso que la idea de ayudar, no motiva suficiente a la gente, son poco solidarios. Están muy metidos en

sus vidas y a no ser que sea algo concreto, que piensen que a ellos les puede beneficiar directamente, no les interesa.

- A ver si lo digo bien... como lo veo yo, es que la gente tiene ideas, pero no ideales.
- Sí, por ejemplo, con lo de Bolonia: "¿Qué viene Bolonia? No estoy de acuerdo, pero ya me adaptaré".
- Sí, es... "¿Hay que luchar? Es que si me tengo que mover del sofá y no voy a recibir nada a cambio, no merece la pena".
- Sí, es "quiero un beneficio para mí y para ahora".

(Alumnas/os del grupo de Solidaridad. 14-18 años)

La sensibilización tiene efecto cuando hay unos valores previos que actúan como "conocimiento", que producen el "reconocimiento" de un mensaje en el que aparecen unos valores que son compartidos, lo que despierta el interés hacia ese mensaje y puede producir una respuesta. La falta de estos valores previos hace casi estéril cualquier labor de sensibilización, como nos cuentan las alumnas del grupo de Solidaridad, al hablarnos de otra de las actividades que realiza el grupo, la venta de productos de comercio justo en el exterior del centro, bien en el barrio o en otros puntos de Zaragoza.

"Este fin de semana hemos estado vendiendo Comercio Justo con un profesor del (Nombre de otro Instituto diferente del suyo) y con los del grupo de Solidaridad de ese instituto, en la entrada de (nombre de centro comercial). Entonces, ibas a la gente y le decías: "esto es chocolate de Ecuador, 70% cacao y es de Comercio Justo"... y te miraban como (diciendo)... "qué es eso?" (con tono de desprecio).

Entonces, la gente como que no tiene idea de lo que es, pero tampoco les importa saberlo. Es un poco frustrante, la verdad."

(Alumnas/os del grupo de Solidaridad. 14-18 años)

Planteamos que este es un claro ejemplo de que "el que algo te importe" es previo a querer adquirir información sobre ello, o sobre algo relacionado. Vemos aquí como los valores y las actitudes (el interés hacia la cooperación o lo solidario) son el substrato previo necesario para que las actividades de sensibilización tengan eco. Por lo que la formación sobre el desarrollo, entendida como educación en valores y actitudes, parece ser una actividad muy necesaria y previa a la realización de actividades de sensibilización. La formación sobre el desarrollo aporta el substrato previo de conocimientos, valores, actitudes, necesarios para que las acciones de sensibilización tengan eco en los destinatarios.

5. CONCLUSIONES

Recordemos que nuestras hipótesis eran:

Nuestra *primera hipótesis* era que aunque es cierto que los métodos y formatos de transmitir el mensaje influyen, *el factor clave para que las acciones de sensibilización obtengan una respuesta es la existencia de unos valores compartidos entre el emisor del mensaje y el receptor, que hacen que el mensaje tenga eco en el receptor y responda movilizándose.*

Y al contrario, la discordancia entre los valores que subyacen en el mensaje de la ONGD, y los valores de quien reciben el mensaje, hacen que la acción de sensibilización no tenga efecto.

Por ello, *nuestra segunda hipótesis*, era que *la trasmisión de valores mediante la formación sobre el desarrollo es fundamental para que las campañas y actividades de sensibilización tengan efecto.*

Para contrastar la solidez de nuestras hipótesis, hemos realizado un estudio de casos.

En el caso nº 1 (Transversalidad) y en el caso nº 2 (Hermanamiento) todas las alumnas y alumnos de primaria tomaban parte en el programa de EpD desarrollado en su colegio. Este programa de EpD constaba de una programación de formación sobre el desarrollo que duraba todo un curso escolar y que finalizaba con una actividad de sensibilización a final de curso.

A partir de las propias declaraciones de las alumnas y alumnos, hemos podido ver como estos establecían una relación entre la formación sobre el desarrollo y la actividad de sensibilización. La información y los valores adquiridos en la formación sobre el desarrollo les lleva a reaccionar positivamente ante las actividades de sensibilización, realizadas para llamar la atención sobre determinadas situaciones en países empobrecidos y provocar una respuesta (obtener fondos para proyectos). En estos dos casos, el valor de la solidaridad al que apelan las acciones de sensibilización, es un valor que los alumnos y alumnas tienen porque lo han adquirido durante la formación sobre el desarrollo realizada durante todo el curso.

En los casos nº 3 (Aprendizaje cooperativo a través de Internet) y nº 4 (Grupos de Solidaridad formados por alumnado) la situación es distinta, ya que solo una pequeña parte del alumnado participa en el programa de EpD.

En el caso nº 3, solo tres clases de Secundaria participan en el proyecto de EpD, y el resto no lo hace. Las alumnas y alumnos nos cuentan que muchos de quienes no realizan el programa de EpD no le dan importancia a este, pero que incluso algunos alumnos que no

lo realizan consideran unos “pringaos” a quienes lo hacen (“El problema es que estamos en una edad en que tenemos que ser “guay” y se supone que esto no es guay”- Sí, dicen “vaya pringaos” a los que hacemos esto”). Como vemos, no se valora lo relacionado con la solidaridad, y en algunos casos incluso se desprecia.

Las alumnas y alumnos, también realizan una reflexión que nos interesa sobre la relación entre la formación sobre el desarrollo y la sensibilización. Grandes usuarios de Internet, plantean que aunque una campaña de sensibilización tenga una buena difusión a través de Internet, el que la gente de su edad mire esa campaña depende de que se tenga interés previo en ella (“- Aunque haya 5.000 videos de ONGD (en YouTube), si tú vas a por música, solo miras la música”- Claro, porque eres tú el que va a buscar lo que te interesa”).

Vemos en este caso como el valor de la Solidaridad que se intenta transmitir a través de la formación sobre el desarrollo, parece que no es uno de los valores dominantes. Sin embargo, las actuaciones de sensibilización parecen dar por supuesto que este valor existe en los destinatarios de las campañas, y que solo se trata de “despertar conciencias críticas y prácticas solidarias” (MAEC, 2009:79) o que la sensibilización “constituye el primer paso para la concienciación, pues facilita la ruptura del círculo vicioso ignorancia-indiferencia-ignorancia” (MAEC, 2009:79). Sin embargo, parece difícil despertar conciencias críticas y prácticas solidarias cuando se considera “unos pringaos” a quienes las realizan. Y también parece difícil romper el círculo ignorancia-indiferencia-ignorancia cuando parece que no hay ningún interés por parte del destinatario de la campaña de sensibilización en dejar de ser ignorante.

En este sentido, la formación sobre el desarrollo aporta el substrato previo de valores, que permite considerar la solidaridad como un valor importante y positivo. A partir de ahí, se puede generar interés hacia las acciones y campañas relacionadas con el tema de la Solidaridad, o hacia los agentes relacionados con la solidaridad, como ONGD y Administración Pública.

El caso nº 4 (Grupo de Solidaridad formado por alumnado) es un proyecto de EpD que consiste en un grupo de solidaridad formado por alumnas y alumnos de Instituto, concebido como una actividad extraescolar. En este proyecto de EpD se realiza formación sobre el desarrollo entendida como autoformación para el grupo de solidaridad, pero la actividad fundamental del grupo es preparar actividades de sensibilización que luego desarrollan dentro y fuera del Instituto. Se trata pues de un proyecto de EpD en el ámbito no formal.

En este caso nº 4, hay un pequeño grupo de alumnos que participan en el Proyecto de EpD, y el resto del Instituto son los destinatarios de sus acciones de sensibilización. Las alumnas y alumnos del grupo plantean que muchos de sus compañeros parecen inmunes a sus acciones de sensibilización. Por ejemplo, algunas de sus acciones de sensibilización

consisten en la transmisión de información mediante exposiciones en el hall del Instituto, por el que pasan diariamente todos los alumnos varias veces al día. Sin embargo, aunque la información sea claramente accesible, esta no se mira por los estudiantes si no hay un interés previo hacia los temas de Solidaridad. Las alumnas y alumnos del grupo de Solidaridad, plantean que esta falta de interés está relacionada con los valores (“- No sé, pienso que la idea de ayudar, no motiva suficientemente a la gente, son poco solidarios. Están muy metidos en sus vidas y a no ser que sea algo muy concreto, que piensen que a ellos les puede beneficiar directamente, no les interesa”).

En definitiva, parece necesario que exista un interés previo hacia los contenidos propios de las campañas de sensibilización para que se esté receptivo a ellos. Este interés, está relacionado con los valores personales (solidaridad, justicia...). Y en la transmisión de estos valores, la formación sobre el desarrollo tiene un papel importante.

Dado que nuestra investigación es de tipo exploratorio, planteamos como conclusión final que nuestras hipótesis son sólidas, y que parece existir una relación estrecha entre la realización de formación sobre el desarrollo y el interés y la buena acogida de las actividades o campañas de sensibilización. Por lo que sería interesante realizar investigaciones que profundizaran en las relaciones entre la formación sobre el desarrollo y la sensibilización.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARGUIBAY, Miguel y CELORIO, Gemma (2005). *La educación para el desarrollo*. Vitoria-Gasteiz.
- Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- ARGUIBAY, Miguel; CELORIO, Gemma; CELORIO, Juan José; UNAMUNO, Miguel (1996).
- “Más allá de la transversalidad”. *Cuadernos de Pedagogía* nº 249, julio-agosto 1996. pp. 46-49.
- BASELGA, Pilar; FERRERO, Gabriel; BONI, Alejandra; ORTEGA, M^a Luz; MESA, Manuela; NEBRED, Álvaro; CELORIO, Juan José; MONTERDE, Rafael (2004). *La educación para el Desarrollo en el ámbito formal, espacio común de la cooperación y la educación*. Valencia. Universidad Politécnica de Valencia.
- BERGER, Peter (1976). *Introducción a la sociología*. México. Limusa.
- BOURDIEU, Pierre (2002). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona. Anagrama.
- CELORIO, Gema y LÓPEZ DE MUNAÍN, Alicia (2007). *Diccionario de Educación para el desarrollo*. Victoria-Gasteiz, Hegoa.
- COLLER, Xavier (2000). *Estudio de casos*. Cuadernos metodológicos del CIS nº 30. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Madrid,
- COMIN, María y CLAVEROL, Mireia (1993). “Debate telemático: la Deuda Externa de América Latina”. *Cuadernos de Pedagogía* nº 215, pp 29-31
- COORDINADORA DE ONGD PARA EL DESARROLLO-ESPAÑA (CONGDE) (2005). *Educación para el Desarrollo. Una estrategia de cooperación imprescindible*. Coordinadora de ONG para el Desarrollo –España. [http:// www. Hegoa.ehu.es](http://www.Hegoa.ehu.es) (consultado 11-2-2009)
- COORDINADORA DE ONGD PARA EL DESARROLLO -ESPAÑA (CONGDE) (2006). *Integración de las tecnologías de la información y la comunicación: asignatura pendiente de la cooperación*. Madrid, CONGDE.
- HEGOA (1992) *Guías didácticas de la Educación para el desarrollo*. Vitoria. Hegoa.
- HEGOA (coord.) (2007). *Experiencias de educación para el desarrollo*. Bilbao-Vitoria. Hegoa
- MAYORAL BLASCO, Susana (2008). *Primer diagnóstico sobre la educación para el desarrollo en la ciudad de Zaragoza. Estudio cuantitativo*. Inédito. En depósito en la Federación Aragonesa de Solidaridad, Zaragoza
- MAYORAL BLASCO, Susana (2010). *Educación para la solidaridad. Metodologías novedosas y enriquecedoras*. Inédito. En depósito en la Federación Aragonesa de Solidaridad, Zaragoza
- MESA, Manuela (2000). “La educación para el desarrollo. Entre la caridad y la ciudadanía global”. *Papeles de cuestiones internacionales* nº 70. Madrid. CIP-FUHEM.

- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN DE ESPAÑA. SECRETARÍA DE ESTADO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL. "Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012" URL http://www.maec.es/menuPpal/cooperaciónInternacional/Publicacionesydocumentacion/paginas/publicaciones_cooperacion.aspx (consultado 2-11-2011)
- ORTEGA CARPIO, M^a Luz (2007). "La Educación para el Desarrollo: dimensión estratégica de la cooperación española" en URL http://etea.academia.edu/MªLuzOrtegaCarpio/Papers/730115/La_Educacion_para_el_Desarrollo_dimension_estragica_de_la_cooperacion_española
- ROCHER, Guy (1996). *Introducción a la Sociología general*. Barcelona. Herder.

Ana Nieves Millán Reyes
anmillan@ugr.es

UN ESPACIO ABIERTO PARA EL COMPROMISO SOCIAL,
EL VOLUNTARIADO Y EL TERCER SECTOR: LA BIBLIOTECA
DIGITAL DEL VOLUNTARIADO Y LAS ASOCIACIONES
AN OPEN SPACE FOR SOCIAL COMMITMENT,
VOLUNTEERING AND THE THIRD SECTOR: THE DIGITAL
LIBRARY OF VOLUNTEERING AND ASSOCIATIONS

S **Ana Nieves Millán Reyes**, doctora en Documentación por la Universidad de Granada. Lic., en Documentación y Dip., en Biblioteconomía y Documentación por la misma universidad. Participa en el desarrollo de proyectos de cooperación, acción social y sensibilización. Forma parte del grupo de investigación Infosfera, de la Universidad de Granada, con el que ha realizado diversos proyectos para la inclusión social de las personas con discapacidad. Vinculada al mundo asociativo, del voluntariado y del Tercer Sector a través de la Liga Giennense para la Educación y la Cultura Popular en la que se desarrolla la Biblioteca Digital del Voluntariado y las Asociaciones, en colaboración con la Agencia Andaluza del Voluntariado.

RESUMEN

La Biblioteca Digital del Voluntariado y las Asociaciones es un recurso que participa de las nuevas tecnologías. Nace del compromiso social para facilitar el acceso al conocimiento generado en el Tercer Sector, ofreciendo un instrumento para el Voluntariado y las Asociaciones que realizan una labor imprescindible en la actualidad. Con vocación de ser un espacio abierto, accesible, fiable, para organizar, ofrecer la información, mejorar la visibilidad de servicios y/o experiencias profesionales en el ámbito del voluntariado asociativo. Tras seis años de andadura, la BIV@ pretende seguir siendo un recurso por y para el Voluntariado y las Asociaciones, una red de conocimiento compartido en la que seguir participando e interactuando como voluntario, usuario, para darle su sentido social.

ABSTRACT

The Digital Library of Volunteering and Associations is a resource that participates of the new technologies. It is born of the social commitment to facilitate the access to knowledge generated in the third sector, providing a tool for Volunteering and the Associations that make an indispensable work today. With vocation to be an open, accessible, reliable, to organize, provide information, enhance the visibility of services and professional experiences in the field of the voluntary and associations. After six years, the BIV@ intends to remain a resource by and for a Volunteering and Associations, a net of shared Knowledge on which to continue participating and interacting as a Volunteer, Users, to provide a social sense.

PALABRAS CLAVE

Biblioteca Digital; Voluntariado; Asociaciones; Compromiso Social; Voluntariado; Tercer Sector; Compromiso Social; Responsabilidad social; Experiencias.

KEYWORDS

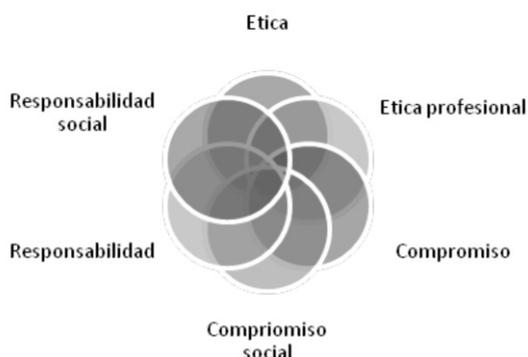
Digital Library; Social Responsibility; Associations; Volunteering; Third Sector.

SUMARIO:

1. ÉTICA, COMPROMISO SOCIAL, RESPONSABILIDAD SOCIAL, Y VOLUNTARIADO:
ACERCAMIENTO CONCEPTUAL
 2. BIBLIOTECAS Y RESPONSABILIDAD SOCIAL: PANÓRAMICA Y BUENAS PRÁCTICAS
 3. ¿SE PUEDE HABLAR DE VOLUNTARIADO EN BIBLIOTECAS?
 4. UNA INICIATIVA: LA BIBLIOTECA DIGITAL DEL VOLUNTARIADO Y
LAS ASOCIACIONES (BIV@).
-
1. ÉTICA, COMPROMISO SOCIAL, RESPONSABILIDAD SOCIAL, Y VOLUNTARIADO:
ACERCAMIENTO CONCEPTUAL

En primer lugar, para situarnos hemos de hacer un recorrido y un paralelismo que puede parecer demasiado simplista, pero eficaz para situarnos en el marco conceptual que origina una corriente propicia para que se pueda abrir un debate en relación con el voluntariado y las unidades de información (bibliotecas, centros de documentación y archivos)

Figura 1. Paralelismo terminológico



Fuente: Elaboración propia

La ética es entendida como la “parte de la filosofía que trata de la moral y las obligaciones del hombre”, o como “conjunto de normas morales que rigen la conducta humana (RAE, 2008). La ética profesional, por tanto, será el conjunto de normas profesionales que rigen la conducta de una determinada profesión (médicos, enfermeros, periodistas, bibliotecarios, documentalistas o profesionales de la información).

Para continuar necesitamos preguntarnos ¿qué es el compromiso? Según la RAE (2008) la palabra proviene del latín *compromissum* y en su primera y segunda acepción significa: “**1.** m. Obligación contraída. **2.** m. Palabra dada.” Podríamos definir el compromiso social, por extensión, como la obligación contraída por los miembros de una sociedad -individuos o grupos- de diferente índole.

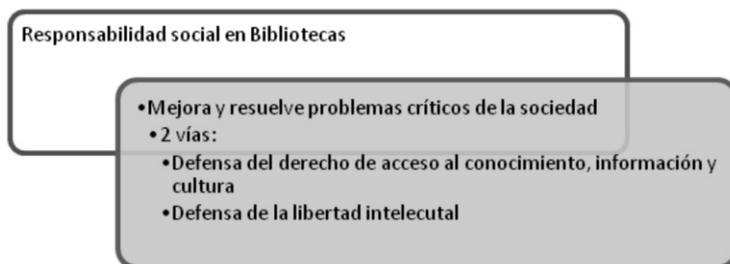
La ética, por tanto, implica un compromiso, una obligación moral. Este compromiso se contextualiza a través de los códigos, manifiestos y declaraciones que responden a esa misión-función-dimensión social de las bibliotecas –en nuestro caso- con premisas neutrales. A través de una posición intermedia donde no haya conflictos personales o colectivos. No obstante, algunos autores (Morillo Calero, M.J., 2007:25-29) exponen que la neutralidad ha de cuestionarse para acercarse al compromiso social tanto de bibliotecas como de sus profesionales (los bibliotecarios)¹.

Por otra parte, en la actualidad, en diversos contextos incluido el vinculado a las unidades de información –bibliotecas, archivos, centros de documentación- se viene hablando de Responsabilidad Social. La responsabilidad es definida por la RAE (2008) de la siguiente forma.: “**1.** f. *Cualidad de responsable*; **2.** f. *Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal*. **3.** f. *Cargo u obligación moral que resulta para alguien del posible yerro en cosa o asunto determinado*; **4.** f. *Der. Capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente*.(...). Del mismo modo, por extensión, desde nuestro punto de vista la Responsabilidad Social sería la capacidad de todo sujeto o grupo que conforma la sociedad para reconocer y aceptar las consecuencias de sus acciones; pero no solo de reconocerlas sino de repararlas.

Algunas organizaciones internacionales como la ALA (American Library Association) se han interesado en esclarecer este concepto de Responsabilidad Social dando una definición: “*la contribución que las bibliotecas pueden hacer en mejorar y resolver los problemas críticos de la sociedad*”. En Final Report of the Activities Committee on New Direction for the ALA (Raber, D., 2007:649), expone: “*The social responsibilities movement of the late 1960s and early 1970s represents a negotiation within librarianship and between librarians to articulate their professional obligation to their clients and to society; to identify the good the profession ought to do for both, and to clarify the terms of librarianship’s social contract with its patrons* (...)”. La Responsabilidad Social en el marco de la biblioteconomía y documentación se concreta en dos aspectos clave: la defensa del derecho al conocimiento, la información y la cultura, y la defensa de la libertad intelectual (Morillo Calero, M.J., 2007:31).

¹ Lo que supone un ejercicio crítico de autoexamen, una reflexión sobre la neutralidad profesional para no caer en la aceptación de la ideología dominante que puede suponer pensar que estos compromisos han sido ya alcanzados y son irreversibles. Así como aspirar a ser críticos, reflexivos e independientes.

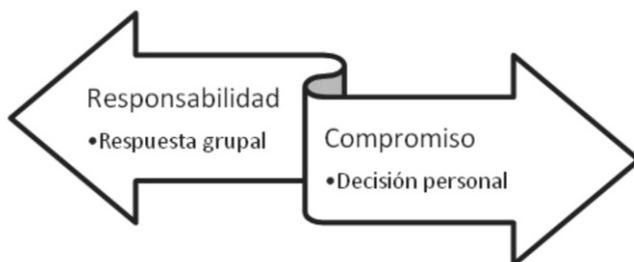
Figura 2. Responsabilidad social en Bibliotecas



Fuente: Elaboración propia

No obstante, tal y como expone Candame, R., et al (2007:60-62): "*si la responsabilidad se acepta como una respuesta grupal o colectiva ante la sociedad, el compromiso se interpreta y asume como una decisión personal ante la sociedad o la colectividad, lo que no deja de ser una contradicción, dado que el compromiso no representa un estadio distinto en relación con la responsabilidad en donde puedan anteponerse las determinantes de lo privado (decisión, conciencia, opinión, etc.) en un ámbito público (negociación, respeto, diálogo, etc.)*". Para algunos autores la diferencia entre responsabilidad y compromiso parte de la orientación sociedad-individuo y proponen diferentes estadios compromiso-responsabilidad; pero desde nuestro punto de vista están ligados (compromiso-responsabilidad).

Figura 3. Perspectiva de la responsabilidad como respuesta individual y grupal



Fuente: Elaboración propia

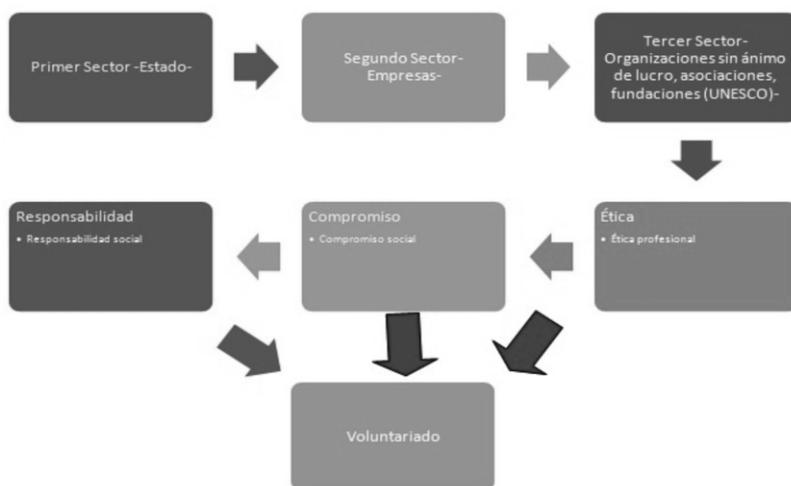
La Responsabilidad Social es una exigencia ética y una estrategia racional de desarrollo para la inteligencia organizacional (Vallaey, F., 2006). La responsabilidad no cumplida es castigada con el descrédito y la humillación moral-personal; el compromiso no cumplido es punible inclusive legalmente (o con sus equivalentes morales y sociales (Candame, R., et al., 2007:62). En el contexto bibliotecario, la ética, el compromiso, y la responsabilidad son aspectos vinculados a la profesión recogidos en los códigos de ética²

² También conocidos como códigos deontológicos vinculados a la ética profesional o deontología.

de las principales asociaciones como por ejemplo, la ALA; el Manifiesto de la Unesco para la Biblioteca Pública³, en el que la biblioteca es un elemento esencial de la democracia por su dimensión social; o bien, de sus profesionales, como el mítico ensayo de Ortega y Gasset, *La misión del Bibliotecario* (Candame, R., et al., 2007:60).

Las Bibliotecas forman parte de la Administración (primer sector) en su articulación estatal; pero también existen bibliotecas y unidades de información (archivos, centros de documentación) vinculadas al segundo sector (empresas) y Tercer Sector⁴ (fundaciones, organizaciones sin ánimo de lucro, asociaciones); puesto que como todo organismo necesita de estas unidades para que le suministren información, conocimiento organizado y sistematizado. Estos sectores tienen una responsabilidad, un compromiso y una ética. Valores que han permitido desde el Tercer Sector de la Acción Social el surgimiento del concepto de voluntariado; pero ¿qué es el voluntariado?, ¿se puede hablar de voluntariado en bibliotecas o unidades de información? A continuación, en los siguientes epígrafes trataremos de dar respuesta a estos enfoques.

Figura 4. Valores compartidos por los diferentes sectores y el voluntariado



Fuente: Elaboración propia

El voluntariado ha sido conceptualizado en el marco del Tercer Sector o Tercer Sector de Acción Social (Arranz, 2011). La definición legal se encuentra en la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado como: *"el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas*

³ Manifiestos entorno la misión de las bibliotecas y del bibliotecario.

⁴ El Tercer Sector, formado por las organizaciones sin ánimo de lucro (ONG) según Naciones Unidas, las asociaciones, fundaciones, y la filosofía que acompaña al término "sin ánimo de lucro", es decir, que pueden cobrar por sus servicios prestados, pero lo que no pueden hacer es distribuir esos ingresos entre sus asociados o directivos como si fueran las ganancias de una empresa.

por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcional, mercantil o cualquier otra retribuida y reúna los siguientes requisitos:

- a. Que tengan carácter altruista y solidario.*
 - b. Que su realización sea libre, sin que tengan su causa en una obligación personal 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.*
- 2. Quedan excluidas 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.*
- 3. La actividad de voluntariado no podrá en ningún caso sustituir al trabajo retribuido."*

El proceso de consolidación normativa del voluntariado se inicia en el año 1991, con el Decreto 1991, de 8 de enero, por el que se regula el Registro de Agrupaciones de Voluntarios de Protección Civil y con la Ley 25/1991, de 13 de diciembre, por la cual se crea el Instituto Catalán del Voluntariado (INCAVOL), proceso que desemboca en la aprobación de las 16 Leyes de voluntariado actualmente vigentes, algunas de ellas, autonómicas, se han desarrollado con posterioridad (Benlloch Sanz, P., 2011). A esto se une el desarrollo tanto de planes estatales como autonómicos y otra normativa de carácter estatal, general o especial como: "la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen Fiscal de las Entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, Ley 38/2003, de 17 de noviembre General de Subvenciones, etc." No obstante, desde el punto de vista legal, la sobreabundancia de normas y organismos aumenta el recelo de organizaciones y voluntarios. Para Benlloch (2011) no se trata de alterar el esquema de competencias, sino de elaborar de nuevo la Ley 6/1996, de forma sosegada, que desemboque en una ampliación de su ámbito de aplicación y pueda albergar las bases, el núcleo, el marco, del modelo o modelos de voluntariado. Para así evitar la dispersión, la falta de claridad que, en algunos casos, caracterizan a la situación actual. Propone diversos ejes de configuración de un nuevo marco legal, que van desde un nuevo modelo normativo-marco-para los voluntarios especiales, como es el caso de la cooperación al desarrollo-; las debilidades del diseño actual del voluntariado para la sociedad-ampliar su ámbito de aplicación, concepto, entidades- etc.

El voluntariado abarca una serie de dimensiones para Castellano Garrido, et al., (2011) que permiten a los ciudadanos expresar su compromiso solidario a través de los cauces que mejor se acomoden a sus motivaciones."Implica, el reconocimiento del Estado, la promoción, e impulso de la acción voluntaria en sus diversas modalidades. Respetando el orden constitucional de distribución de competencias y, por tanto, las normas que sobre esta misma materia hayan dictado o puedan dictar en un futuro las Comunidades Autónomas". El voluntariado requiere de una vinculación al contexto organizativo y comunitario en su conceptualización.

Del mismo modo, Castellano Garrido, I., et al.,(2011) citando a Antonio Ariño, define a la **persona voluntaria** como aquella "que se compromete (noción de compromiso), por iniciativa propia (noción de libertad), de manera desinteresada (noción de acto sin finalidad lucrativa) en una acción organizada (noción de pertenencia a un grupo o una estructura) al servicio de la comunidad (noción de interés común)." El voluntariado es una forma de expresión de la ciudadanía activa, de la participación ciudadana. Para Arnaz Villalta, E., (2011) el voluntariado tiene un fuerte componente político, y un gran calado social cuya relevancia no se ha descubierto. El voluntariado parte de una ciudadanía responsable que ejerce una participación comunitaria y cívica -voluntariado- con diversas dimensiones del trabajo –doméstico, voluntario, cívico-. El ciudadano⁵ (voluntario) con cada uno de estos trabajos convencional, doméstico y cívico no solo se preocupa de "sus asuntos" – mi marido, mi mujer, mis hijos, etc., sino de "los asuntos humanos". Trabajo convencional, trabajo domestico y trabajo cívico, definen la ciudadanía responsable y la alternativa (el voluntariado). Para este autor el marco conceptual responde a cuatro ejes

Figura 5. Ejes del marco conceptual sobre voluntariado

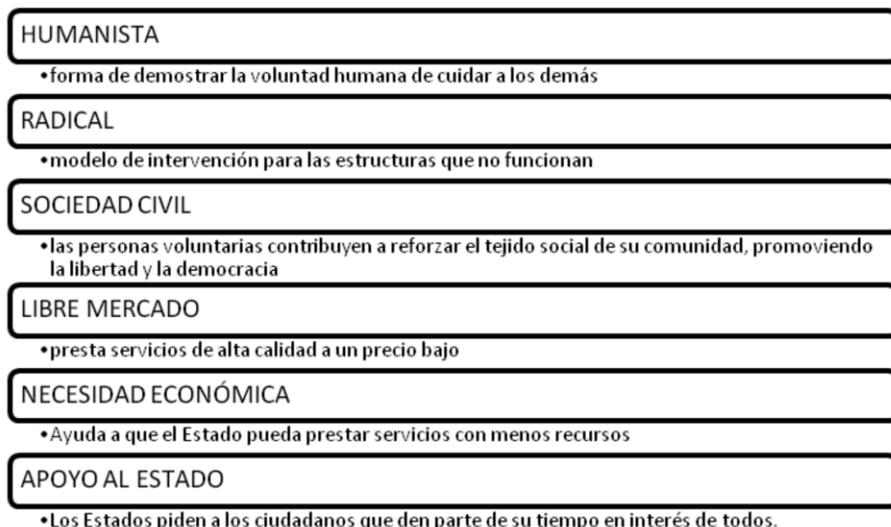


Fuente: Elaboración a partir de Arranz (2011)

⁵"ciudadano" es una persona con preocupaciones comunitarias, que desarrolla alguna iniciativa en beneficio de la comunidad. Desde el punto de vista sociológico y político, "ciudadanía" y "participación comunitaria" son dos palabras diferentes que significarían lo mismo. (Arranz, 2011)

Existen diferentes enfoques en torno al concepto Castellanos Garrido, I., et al., (2011) que van desde el humanista, el radical, el de la sociedad civil, el del libre mercado, el de necesidad económica o el del apoyo al Estado.

Figura. 6. Enfoques del concepto de voluntariado



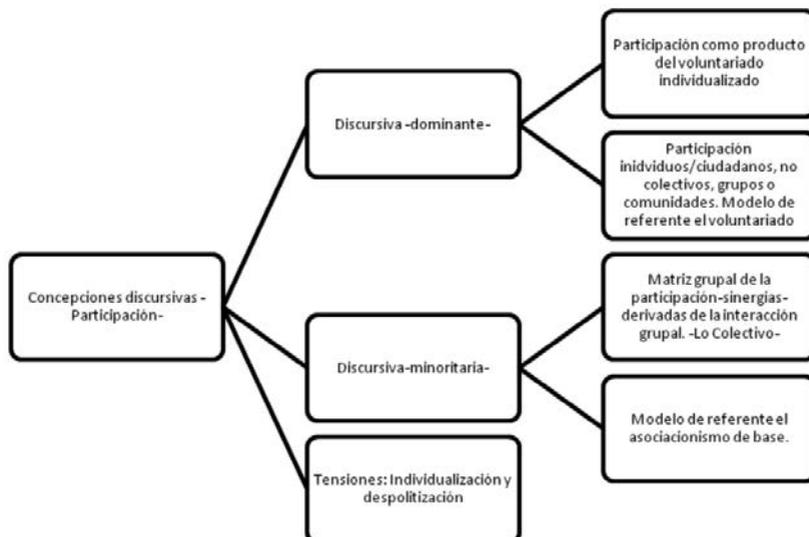
Fuente: Elaboración propia a partir de Castellanos Garrido, I., et al., (2011)

Zurdo Alaguero, A. (2011) expresa que el voluntariado es una realidad heterogénea, compleja y cambiante, relacionada con la ampliación del referente del voluntariado, la multiplicidad de ámbitos temáticos, objetivos, estrategias. La aproximación contextual del voluntariado pasa por la ambivalencia y complejidad que tiene que ver, por una parte con la progresiva ampliación del referente del voluntariado, esto es, la dilatación del ámbito de la participación que tiende a englobar, pero también se vincula a otros aspectos como la enorme pluralidad y complejidad de los procesos motivacionales de los voluntarios, la multiplicidad de ámbitos 'temáticos' en los que se desarrolla. La maximización de su dimensión como recurso hace que se incorpore en iniciativas estatales y se someta a ellas desde una perspectiva organizativa, ideológica y económica. Para este autor el voluntariado está contextualmente vinculado al entorno urbano. *El voluntariado se constituye fundamentalmente como una modalidad participativa de carácter fundamentalmente urbano, o dicho de otra manera, la ciudad parece un ámbito muy proclive a la participación voluntaria.*

La aproximación conceptual al voluntariado en relación con los procesos democráticos (Zurdo Alaguero, A., 2011) gira a través de dos conceptualizaciones: una

como ocio serio⁶ y otra en relación con la teoría del capital social⁷, a los que realiza algunas críticas que se presentan en la figura. Esta aproximación se contextualiza entorno al servicio: “El segmento central, cada vez más característico del voluntariado, se asocia al modelo del *voluntariado de tareas o de servicio*”. Y en torno al voluntariado y el asociacionismo, en el que puntualiza: *La dinámica de las dos últimas décadas nos remite a una progresiva centralidad del modelo de participación voluntaria y un repliegue del asociacionismo activo que derivaría cada vez más a un modelo de ‘socios de chequera’ (cuya membresía se concreta fundamentalmente en el pago de cuotas). La posición progresivamente central y hegemónica del voluntariado en el ámbito de la participación social (tanto a nivel simbólico como en términos de presencia social efectiva), y la transición hacia un ‘asociacionismo laxo’, se asociaría a un proceso de debilitamiento participativo de ciclo largo.*” Así como por las concepciones discursivas en torno a la participación en las que la individualización y la despolitización son tensiones que están presentes.

Figura 7. Concepciones discursivas



Fuente: Elaboración propia a partir de Zurdo (2011)

⁶ Por el que se entiende: “posición interpretativa relativamente marginal en la literatura, pero que resulta interesante considerar debido a que las características atribuidas habitualmente a las actividades de ocio — la libertad, la ausencia de interés lucrativo, la satisfacción, y la realización personal— permiten describir cada vez mejor el proceso motivacional asociado a la práctica del voluntariado (fundamentalmente para el segmento ligado al voluntariado de servicio y entre los voluntarios más jóvenes).” Citado por Zurdo Alaguero, A., (2011).

⁷ El lo define a través de Putnam, el capital social “se refiere a aquellas características de la organización social, tales como la confianza, las normas y redes sociales, que pueden incrementar la eficiencia social al facilitar la coordinación de conductas” (Putnam, 1993). Una segunda definición propuesta por Putnam (1995) es la siguiente: “características de la vida social —redes, normas y confianza— que habilitan a los sujetos participantes para actuar conjuntamente de una manera más efectiva al perseguir objetivos compartidos”. Al margen de la reiteración de los tres elementos constitutivos del capital social (redes, normas y confianza), en ambas definiciones la noción recurso se explicita a través de las referencias a la ‘eficiencia social’ y la intervención social ‘efectiva’ citado por Zurdo Alaguero, A., (2011)

2. BIBLIOTECAS Y RESPONSABILIDAD SOCIAL: PANÓRAMICA Y BUENAS PRÁCTICAS

Tas un acercamiento a los conceptos que rodean y nos conducen al voluntariado realizamos una breve panorámica sobre RS y bibliotecas a través de las diferentes buenas prácticas.

El devenir social y la incorporación de filosofías, corrientes conceptuales, ha facilitado la aparición de microcréditos, la responsabilidad y el compromiso. Estos, por los efectos que generan, han llevado a numerosas instituciones y organizaciones, corporaciones -véase la figura propuesta por Arvind A, (2009)- al replanteamiento de sus responsabilidades, su filosofía, las relaciones entre estas. Las firmas, empresas, pueden tener un papel central ya que tienen el poder económico para apoyar el rol que desean jugar. Para los individuos la supervivencia del sistema requiere de eficiencia y equidad, también como de la protección del medio. El Gobierno debe proveer una educación continua, la difusión de la información a través de las TIC, proporcionar infraestructuras, ancho de banda, etc. Las ONG juegan un rol como grupos de presión en la imposición de normas éticas, estimular los códigos de conducta voluntarios, entre otros aspectos. Las Instituciones globales tienen la responsabilidad primaria de asegurar una coordinación legal para los negocios, a fin de crear la infraestructura necesaria para el comercio entre naciones.

En este contexto, el sentido e interés corporativo, bien entendido, no puede dejar de ser sensible a la sociedad en la cual la institución se desarrolla, convirtiéndose en partícipe de la solución a los problemas, creando vías y articulando espacios en los que hacer visible las actuaciones, proyectos, política de la organización e institución. La expansión de la RSC (Responsabilidad Social Corporativa) puede observarse en la aparición de institutos independientes, publicaciones como las de la UE, sitios *web* tal y como recoge Marydee Ojala (2009). Pero esta extensión también ha llegado a las bibliotecas y el contexto bibliotecario. Las bibliotecas se han venido preguntado cómo y de qué manera apoyan en el cumplimiento de su función de servicio a la comunidad y como creadoras de "capital social".

Para Marta Torres (2004) el capital social está comprendido por factores que se encuentran dentro de una comunidad y que facilitan la cooperación y coordinación para obtener beneficios mutuos (confianza, valores, normas, actitudes, redes, etc.). La confianza facilita relaciones e intercambios. Pero para que el capital social sea un instrumento de desarrollo necesita de un compromiso cívico (Responsabilidad Social) y el desempeño institucional favoreciendo relaciones de igualdad, solidaridad, tolerancia.

El movimiento a favor de la incorporación de esta nueva realidad -la Responsabilidad Social y conceptos relacionados por el *BRASS Programa Planning Committee* como: *coporate governance, social enterprenuship, fair trade and human rights, microfinance* (Spackman, 2010)-, se vincula con lo que algunos autores denominan biblioteconomía progresista (Morillo Calero, M.J.; Olmo García, M.J., 2007), bibliotecólogos progresistas (Candame,

R., 2007), activismo bibliotecario (Sparanese, A., 2007), bibliotecología social (Meneses F., 2005:117-133); para otros, *greening corporate identity* (Rolland, D., 2009; Harrison, E., 2009). Esta corriente hunde sus raíces en los años treinta con la edición de *Progressive Librarians' Council Bulletin*, para publicar artículos no aceptados por las publicaciones de la ALA (Candame, R., et al., 2007:50; Olmo García, M.J., 2007:94). Pero no es hasta los años 60, en los Estados Unidos, pioneros en la preocupación por el compromiso y la Responsabilidad Social en la profesión, que se crea por parte de varios bibliotecarios de la ALA de un grupo para forzar un cambio. La actividad de estos profesionales forzó en 1969 la creación de la *Round Table on Social Responsibilities of Libraries* que ha continuado su actividad hasta la actualidad, con el objetivo de intentar hacer más democrática a la profesión, así como analizar y tratar de resolver los problemas y desigualdades sociales, y si se quiere el bien común, alentar la democracia. Posteriormente, en este mismo país surgió en Nueva York otra asociación inspirada en la biblioteconomía progresista *PLG (Progressive Librarians Guild)*, en 1990, ante la preocupación por el giro hacia los intereses de la industria de la información y la documentación. Desde sus comienzos se integró en la *SRRT (Social Responsibilities Round Table)*, aunque con una postura más crítica. Algunos autores, como Willingham, T., (2008), hablan de bibliotecas como agentes cívicos. Se han desarrollado iniciativas relacionadas con la Paz (Sitter, 2006; Blackwell, 2006), analizado la Responsabilidad Social Corporativa y su percepción a través de los medios (Tench, R., 2007; De Andrés, J., et al, 2010), en torno al aprendizaje-servicio (Sitter, C.L., 2006), acerca del uso de la *web* como medio de comunicación de la Responsabilidad Social (Rolland, R., et al., 2009; Bruce Harrison, 2009).

Así mismo, en el contexto europeo, surgieron también en la década de los 60 otras organizaciones de bibliotecarios progresistas como *BIS (Bibliothek i Samhälle)*, en Suecia en 1969, conocida como Bibliotecas en la Sociedad, en el ámbito de la Escuela de Biblioteconomía de Estocolmo, cuyos objetivos eran el fomento de la democracia, el interés por el usuario, desenmascarar principios económicos ocultos en la cultura, entre otros. Posteriormente surge por parte de activistas británicos el *ISC (Information for Social Change)*, interesada en analizar y desvelar temas como la censura, la libertad, la ética.

A nivel internacional la *IFLA (International Federation of Libraries Associations and Institutions)* se ha unido al movimiento a través del desarrollo de varios comités como: el *Committee on Copyright and other Legal Matters (CLM)*, el *Committee on Free Access and Freedom of Expression (FAIFE)*; así como el *Social Responsibilities Group (SRDG)*. El CLM, y el FAIFE fueron creados en 1997.

En África nos encontramos con *PALIAC (Progressive African Librarian and Information Activist' Group)* cuyos inicios se remiten al congreso de la IFLA en 2000 en Dublín. Fruto de las conversaciones y discusiones entre un grupo de participantes dentro de la sección regional africana, se creó *PALIAC*, apegado a los problemas y a la realidad africana. Sus

primeras acciones datan de 2005, a iniciativa del Departamento de Ciencias Sociales de la Metropolitan University en colaboración con bibliotecarios y profesionales africanos.

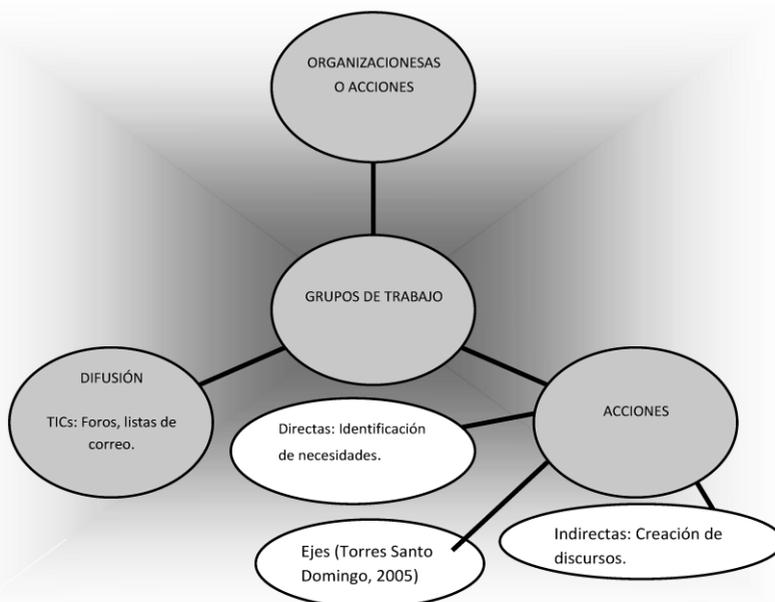
En el contexto latinoamericano nos encontramos la incorporación de las preocupaciones relativas a este movimiento a través de la creación de CEBI (Círculo de Estudios sobre Bibliotecología Política y Social), nacido en México en 2000, con una lista de correo (Biblio-progresistas) abierta a temas políticos y sociales. Posteriormente, en 2003 surge GESBI (Grupo de Estudios Sociales en Bibliotecología y Documentación), con las mismas preocupaciones. Ambas han aunado esfuerzos y han realizado encuentros para intercambiar intereses.

En el contexto español uno de los primeros fue Bibliotecarios por la Paz en 1986, creado por un grupo de profesionales para fomentar la cultura de la paz, combatir la militarización y oponerse a la entrada de España en la OTAN. Este grupo se ha opuesto al hilo de la actualidad a diferentes conflictos. Otro movimiento ha sido el de la campaña "No al préstamo de pago en bibliotecas", en el año 2004 (Morillo Calero, M.J., 2007). En ese período destaca la labor de Bibliotecaris Sense Fronteras (2003), asociación de bibliotecarios valencianos constituida para colaborar en la construcción, reconstrucción, y mantenimiento de bibliotecas cuya labor comenzó en 1996. A las que posteriormente se han ido incorporando otras Organizaciones No Gubernamentales fundadas por profesionales de la biblioteconomía como Archiveros sin Fronteras, la fundación Alonso Quijano, o Invertida, Libros para el mundo, Solidarios, algunas de ellas creadas posteriormente. La Liga Giennense para la Educación y la Cultura Popular, en colaboración con la Agencia Andaluza del Voluntariado pusieron en marcha en el año 2006 la Biv@ (Roda Díaz, et. al., 2007). También se han llevado a cabo iniciativas provenientes de los diferentes tipos de bibliotecas (públicas, universitarias, etc.) en líneas relacionadas con la accesibilidad y la creación de contenidos inclusivos (De Andrés, 2010; Sones, 2008; Moreno, et al., 2008; Capriotti, et al., 2007; Millán, 2010) como elemento de la Responsabilidad Social, la importancia moral de ofrecer un entorno rico en información (Candasa, 2010:58). Al mismo tiempo, en el año 2008 los Docentes de Biblioteconomía, Información y Documentación realizaron un manifiesto por el compromiso social, al que cualquier profesional que lo desee puede adherirse en la siguiente dirección: <http://www.ucm.es/BUCM/blogs/boletinbibliotecario/108.php>. En el año 2010, la SEDIC (Sociedad Española de Documentación e Información Científica), en colaboración con la Biblioteca Nacional, celebró unas jornadas sobre Responsabilidad Social, y tiene previstas la realización de otras para finales de 2011. Por lo que podemos decir que el movimiento en España ha ido implantándose tardía y lentamente. Aunque en la actualidad ha crecido el número de organizaciones e iniciativas.

El movimiento a favor de la Responsabilidad Social en el entorno bibliotecario se materializa a través de las organizaciones profesionales existentes, o mediante la creación

de asociaciones u organizaciones sin ánimo de lucro que mediante la creación de grupos de trabajo establecen las acciones directas-indirectas, cuya difusión se acrecienta mediante las TIC (Foros, listas de distribución o correo, creación de comunidades virtuales, redes sociales solidarias). Dentro de las líneas directas se incluye la identificación de necesidades. En las indirectas, la creación de discursos a través de diferentes ejes, como los citados por Candame (2007) y propuestos por Freitas (2004): progresista humanista, desarrollista, reformista, culturalista, de crítica socialista.

Figura 9. El movimiento de la responsabilidad social en el entorno bibliotecario



Fuente: Elaboración propia

La Responsabilidad Social en el contexto bibliotecario se puede articular entorno a los ejes propuestos por Marta Torres Santo Domingo (2005):

- La Biblioteca como memoria de la Humanidad.
- La Biblioteca como creadora de redes: participación en consorcios, proyectos y acuerdos nacionales e internacionales.
- La Biblioteca como Foro Cultural y Científico de la Comunidad.
- El Mecenazgo y la cooperación para el desarrollo y acciones solidarias.

Estos ejes permiten el desarrollo por parte de la biblioteca de múltiples proyectos, programas, actividades que permiten el desarrollo de la Responsabilidad Social. Las primeras líneas o ejes son más evidentes para los profesionales, ya que tradicionalmente se han trabajado tanto las redes, como la cooperación, etc. Las dos últimas ofrecen un nuevo escenario repleto de retos y oportunidades que se pueden desarrollar desde la propia biblioteca o en colaboración con ONG.

Igualmente, desde el contexto de la investigación se han realizado tesis entorno a la *Ética profesional en biblioteconomía* (Candas, 2010), a la que remitimos por la aportación tanto de fuentes personales, como organizaciones e instituciones vinculadas a este movimiento de la Responsabilidad Social.

En este movimiento bibliotecario vinculado a la Responsabilidad Social, el compromiso social se ha articulado alrededor de organizaciones con un marcado carácter progresista, activista, aunque no todas. En la actualidad coexisten ONG fundadas por bibliotecarios, con secciones de organismos oficiales.

La creciente sensibilidad hacia postulados relativos a la Responsabilidad Social provenientes de diferentes sectores (Tercer Sector, segundo sector o empresarial, etc.) ha favorecido que desde el entorno bibliotecario, con una amplia tradición en torno a la cooperación, la extensión cultural y una marcada dimensión social se haya ido incorporando esta filosofía en mayor o menor medida. Fruto de esta asimilación han sido la creación de iniciativas, experiencias, proyectos, o la articulación de espacios de diálogo, discursos, o el incremento de literatura especializada en las principales bases de datos del área (LISA, Library and Information Science Abstracts). Con la finalidad de obtener una visión panorámica sobre las diferentes iniciativas realizadas, realizamos la siguiente tabla 1 en la que se detalla la selección de iniciativas.

Tabla 1. Algunos ejemplos de experiencias bibliotecarias españolas y latinoamericanas

Procedencia	Iniciativa, organización y fuente.
Latinoamérica	Bibliotecas para Indígenas. Biblioteca Popular Étnica Qomlaqtaq. http://qomllalaqpi1.blogspot.com/2009/09/biblioteca-popular-etnica-qomlaqtaq_14.html
	Biblioburros. Iniciativa puesta en marcha por el profesor Luis Humberto Soriano. http://biblioburro.blogspot.com/
	Bibliotecas Ambulantes. Desarrollo de bibliotecas ambulantes, Cuentacuentos, etc. en barriadas de Lima. Colaboración con las mochilas escolares. Asociación Altamiro. http://www.altamiro.org/?page_id=14
	Bibliotecas Rurales Argentinas. Su proyecto "Bibliotecas Rurales Latinoamericanas" está dedicado a la creación y gestión de bibliotecas en las zonas rurales de América Latina, contando con una Biblioteca Virtual Universal mantenida por voluntarios y financiada a base de donaciones. http://www.biblioteca.org.ar/

	Programa Biblioteca. El Programa tiene como objetivo aportar los recursos bibliográficos, didácticos e informáticos necesarios para la actualización de bibliotecas de escuelas rurales y suburbanas que lo requieran. Fundación La Salle. http://www.fl.s.org.ar/?page_id=890
	Programas de promoción de lectura para niños y jóvenes, y sus familias. Colabora con bibliotecas. Fundación Leer. http://www.leer.org.ar/Que-hacemos
	Censo de Archivos del Sector de Organizaciones Sociales que trabajan en derechos humanos en Colombia. Proyecto adscrito al proyecto Internacional de Archiveros sin fronteras «Recuperación de Archivos y Documentos en el Cono Sur y de Dictaduras y Gobiernos represivos en Iberoamérica». Archiveros sin Fronteras Colombia. http://www.asfcolombia.org/proyectos.html
España	Convocatoria de ayudas para proyectos de cooperación cultural con Iberoamérica. Ministerio de Cultura. http://www.mcu.es/cooperacion/SC/becasAyudasSubvenciones/ProfesionalesIberoamericanos2011.html
	Proyecto de recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional de Guatemala. Archiveros sin Fronteras-Barcelona. http://www.arxiv.org/es/difusio_fitxa.php?idCat=11&idReg=82
	Donación de 2.947 libros a la ONG de Honduras (Tegucigalpa) ACOES a través de Cooperación Honduras (Fuen-girola). La mayoría son libros de texto, de literatura infantil y también de adultos. Minibibliotecas. Creación de mini bibliotecas con libros usados donados para las mini bibliotecas repartidos en las diferentes centros, instituciones en las que han creado las mini bibliotecas.
	Mejora con libros. Proyecto para el fomento de la lectura en menores hospitalizados. Fundación Alonso Quijano. http://www.alonsoquijano.org/webfundacion2010/node/48
	Proyecto Libro Solidario que coopera con esa lucha mediante el envío de bibliotecas a lugares empobrecidos (incluyendo los que tenemos a nuestro alrededor), fundamentalmente América Latina. Solidarios para el Desarrollo. http://www.ucm.es/info/solidarios/contenido.php?sSuperior=4&id_seccion=321
	Cooperación con pequeña población boliviana para crear titulación universitaria y mantener centro cultural. BUC (Biblioteca Universitaria Complutense). http://www.ucm.es/BUCEM/blogs/boletinbibliotecario/818.php

Fuente: Elaboración propia

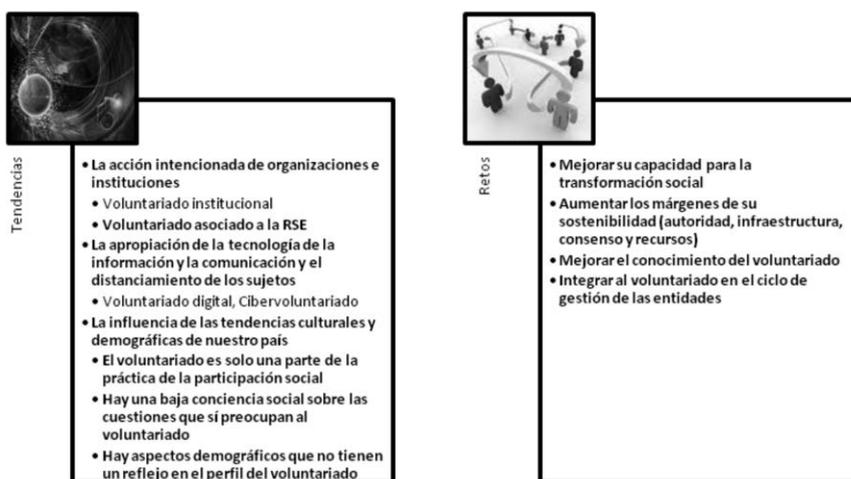
En el ideario vinculado al Tercer Sector el compromiso social ha ido calando progresivamente en el contexto bibliotecario favoreciendo la aparición de proyectos solidarios, convocatorias de ayudas, fundaciones, asociaciones sin ánimo de lucro y, en colaboración con algunos de los diferentes tipos de unidades de información (bibliotecas, archivos, centros de documentación), de diversa dependencia (pública, estatal, autonómica, o privada), relacionadas con la educación y también con el planteamiento en los currículos de los profesionales (López López., et al., 2007; Candas, 2010).

En concreto, en la educación universitaria se han venido trabajando aspectos relativos a la Acción Social, la Responsabilidad Social, la cooperación a través de unidades independientes, que en la actualidad prestan colaboración y/o asesoramiento al resto, entre ellas las bibliotecas. Por lo que gracias a esta corriente, desde las bibliotecas universitarias (Rude, R., 2001; Tench, R., et al., 2007), ha sido posible llevar a cabo iniciativas de esta índole como la de la UCM, o bien, orientadas a colectivos específicos (personas con discapacidad, etc.,) con la prestación de servicios especializados o la creación de recursos como por ejemplo: CREADIS (Millán, 2011).

3. ¿SE PUEDE HABLAR DE VOLUNTARIADO EN BIBLIOTECAS?

El voluntariado en la actualidad en España es descrito por Castellanos Garrido, I., et al., (2011) con diferentes factores, entre los que destaca una baja participación, falta de conocimiento sobre qué es el voluntariado, escasez de estudios y datos, a lo que Flores Martos (2011) apunta la necesidad de un sistema de información sistematizado y oficial que aporte luz a la diversidad de registros de voluntarios, un marco legal europeo disperso –hay países que solo regulan el voluntariado con leyes-, otros están proceso (Bélgica) y otros cuentan con un marco legal específicamente desarrollado (Italia, España, etc.,). Las tendencias y retos pueden sintetizarse en la siguiente figura 10.

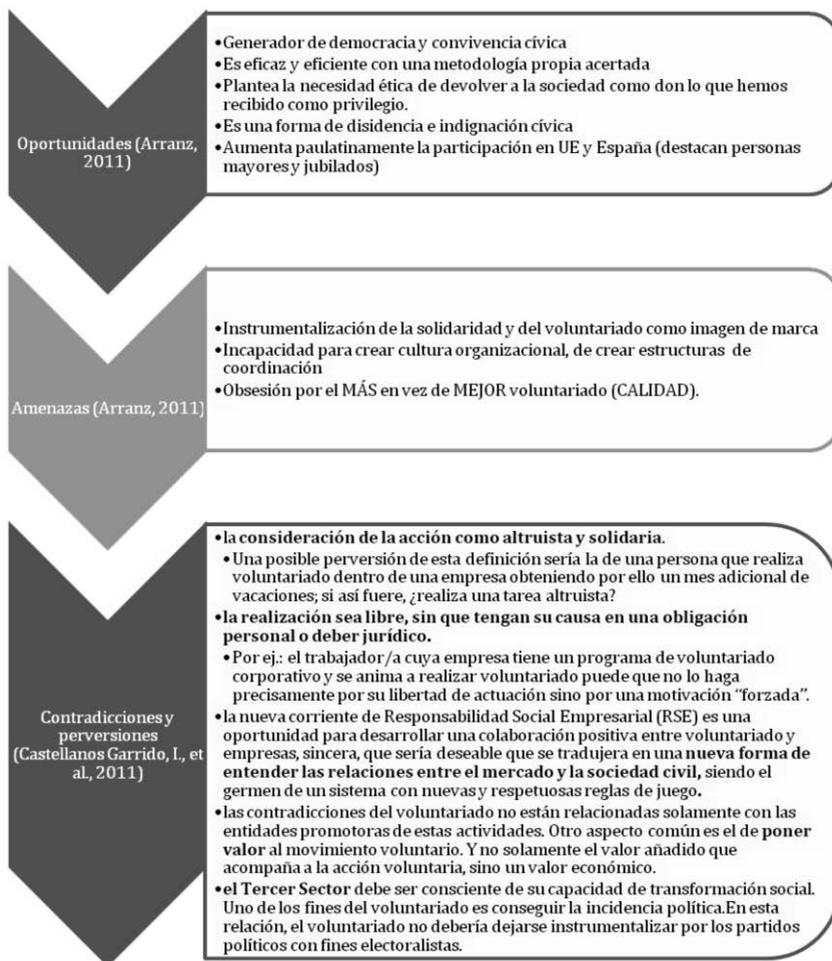
Figura 10. Tendencias y retos



Fuente: Elaboración propia a partir de Castellanos Garrido (2011)

Teniendo en cuenta las tendencias y retos, junto con las oportunidades y amenazas, las contradicciones y posibles perversiones-figura 11- que los diversos autores proponen, podemos decir que se puede generar un espacio de debate sobre Voluntariado y Bibliotecas anclado en el marco terminológico y conceptual anterior. Tal vez durante las pasadas jornadas realizadas por la Sedic en el desarrollo de sus contenidos no se han recogido actividades explícitamente sobre voluntariado, pero nos consta que ha habido en la organización de otros congresos, como las pasadas Jornadas Españolas de Documentación Científica 2010, en la que se articuló la participación de voluntarios (fotografía). Igualmente se han realizado iniciativas-bibliotecas de obra social caja Madrid (Riaza Chaparro, Maribel, 2011)- y se desarrollan iniciativas en las se promociona el voluntariado como la que presentamos a continuación (BIV@).

Figura 11. Amenazas, oportunidades, contradicciones y perversiones del voluntariado



Fuente.: Elaboración propia a partir de los autores

No obstante, desde el grupo de trabajo de ética de la SEDIC (Sociedad Española de Documentación e Información Científica) se debería abrir una línea de debate que permitiese mejorar el conocimiento y comprensión del voluntariado. Ya que ante determinadas propuestas provenientes de autoridades públicas, como la realizada en la Comunidad de Madrid para que se abrieran las bibliotecas de nueva creación por los ciudadanos mediante voluntariado, se pueden generar corrientes adversas o negativas; y ante la que la plataforma del voluntariado levantó su voz en los medios expresando que esa propuesta no era Voluntariado.

En este sentido, el posicionamiento de las principales asociaciones bibliotecarias ante el voluntariado con un adecuado entendimiento, explicando qué es ser o no ser voluntario, los beneficios que conlleva y aclarando que este no es un sustituto del trabajo, podría permitir una mayor participación de los bibliotecarios dentro del voluntariado o en sus diversos tipos -cultural o de otra índole- enmarcado en proyectos de cooperación al desarrollo (Gállego Rubio, M^a Cristina, 2011) como las actividades desarrolladas en países en desarrollo (Suárez Pulido, Martha Rocío, 2011). Junto con el entorno académico universitario, tal y como expone Arias Careaga, S., (2011): "Para conseguir de manera permanente una cultura solidaria hay que trabajar poco a poco y aquí el papel de la universidad es fundamental. En sus aulas se formarán los futuros profesionales, los futuros responsables de la política mundial, responsables de la toma de decisiones que afectarán a otros lugares, sociedades y personas." La inclusión de actividades de voluntariado en y desde la formación académica en la universidad permitiría que los profesionales que se forman pudieran participar con su experiencia en la generación, articulación y desarrollo del debate.

La inclusión e implicación de los diferentes actores implicados podría permitir la generación de espacios de debate que permitiesen el conocimiento y una mayor comprensión sobre el voluntariado en el contexto bibliotecario.

4. UNA INICIATIVA: LA BIBLIOTECA DIGITAL DEL VOLUNTARIADO Y LAS ASOCIACIONES (BIV@).

La "Biblioteca Digital del Voluntariado y las Asociaciones" (BIV@), desde sus inicios hasta la actualidad, se ha constituido en un importante recurso en el ámbito de los servicios no lucrativos y los servicios de información especializados, como instrumento de clasificación, almacenamiento, y como recurso útil para las personas e instituciones del voluntariado.

4.1. ¿Qué ofrece?

La Biv@ (Biblioteca Digital del Voluntariado y las Asociaciones) tal y como circunscribe su ámbito, proporciona acceso a información organizada, accesible, relevante y permanente a todas las personas y entidades que se dedican a la promoción, al conocimiento o a la intervención voluntaria y asociativa. Tiene un marcado carácter de recurso público, gratuito, útil y de calidad para las personas que ejercen la acción voluntaria, la investigación, el estudio, la actividad técnica y profesional, las funciones directivas y la planificación en el amplio mundo del Tercer Sector.

La Biv@ ofrece diferentes servicios (catálogo, descargas de documentos, ofrece un directorio de asociaciones, recursos por y para el voluntariado y otros recursos relacionados, así como enlaces de interés, y un foro como herramienta de debate).

Así mismo, proporciona un espacio de participación ciudadana a través del perfil de voluntario o de usuario, previo registro como uno u otro; a los que permite la participación a través del servicio de aportaciones y sugerencias que pueden ser de diversa índole, documentos que consideren de interés para las asociaciones, el voluntariado o el Tercer Sector, noticias, actividades o eventos, sitios *web*, enlaces, participando del servicio de aportaciones y sugerencias. La Biv@ se constituye en un espacio de voluntariado-aprendizaje *online*, que aporta al voluntario las cualidades que ofrece la red, flexible y adaptado a las necesidades personales, profesionales. Se puede realizar desde casa, o desde cualquier lugar desde el que se disponga de un ordenador y conexión (asociación, biblioteca, sala de ordenadores de la facultad, etc.).

El registro de una persona con un perfil de Voluntario de la Biv@ le permitirá el acceso previa identificación mediante usuario y contraseña:

- Acceder al servicio de descargas de documentos con un máximo de 20 descargas diarias.
- Realizar aportaciones al fondo documental con un máximo de 20 aportaciones diarias.
- Participar en el desarrollo y mantenimiento de la Biv@ en las diferentes áreas propuestas (mantenimiento del foro, aportaciones al fondo documental, etc.,)
- Recibir la certificación y acreditación de los servicios prestados y de la participación en las actividades de voluntariado desarrolladas.

La colaboración como Voluntario/a en la BIV@ estará regulada por la Ley 7/2001 Andaluza del Voluntariado, en la que se especifican los derechos y deberes de la persona voluntaria, entre los que destacan para este propósito los referidos a rechazar cualquier contraprestación material como remuneración de sus actividades voluntarias, así como seguir las instrucciones técnicas en el desarrollo de las actividades que se les señalen por los responsables de la entidad de voluntariado.

La Biv@ a su vez constituye un espacio de aprendizaje y conocimiento compartido que contribuye a formar una base de conocimiento sobre el asociacionismo, el voluntariado y el Tercer Sector. Posibilita la realización un aprendizaje-servicio, mediante el que voluntarios/as y usuarios/as contribuyen al proyecto y adquieren habilidades relativas a las áreas de voluntariado en las que pueden colaborar (catalogación, mantenimiento del foro, etc.) Aprendizaje-servicio destinado a todas las edades y que puede personalizarse en función del voluntario/a. Cuyos beneficios se traducen en la mejora de las capacidades, mejora del sentido de la responsabilidad cívica y social, al contribuir tanto al proyecto

como indirectamente a la comunidad a la que se orienta. Proporciona una aproximación diferente a las habilidades y competencias en un espacio no formal y que permite al estudiante, profesional, etc., en su faceta de voluntario, acercarse a una realidad, a una visión práctica de sus conocimientos.

4.2. ¿Quiénes participan y cómo se puede participar?

La Biv@ es un recurso abierto a todos los ciudadanos vinculados o no al movimiento asociativo, que deseen participar de forma activa en el mantenimiento o desarrollo del proyecto a través de las diversas formas de participación (voluntario, usuario) y de las diferentes espacios de participación propuestos. Se pueden beneficiar de una participación directa todos aquellos ciudadanos vinculados a asociaciones, organizaciones sociales que trabajan por y para el voluntariado. Instituciones académicas, profesionales cualificados en áreas relacionadas con el asociacionismo. Fundaciones, obras sociales, etc., investigadores, estudiantes que deseen realizar un aprendizaje-servicio acreditado, así como los voluntarios que lo deseen.

Mediante el perfil de voluntario/a, que cuando lo desee se puede dar de baja, se puede participar en la dinamización, mantenimiento y actualización del Foro del Voluntariado, la actualización y aportación de noticias, eventos, actividades sobre el voluntariado, asociacionismo, Tercer Sector. Del mismo modo se puede realizar aportación de enlaces, sitios *webs*, direcciones, organizaciones de interés para el voluntariado, el asociacionismo o Tercer Sector; incluir asociaciones u organizaciones de voluntariado; incrementar con la aportación de documentos el fondo documental; o participar en la catalogación de documentos (en este caso se requiere que la persona voluntaria sea estudiante o tenga conocimientos sobre biblioteconomía, catalogación, clasificación). Así como realizar sugerencias de mejora.

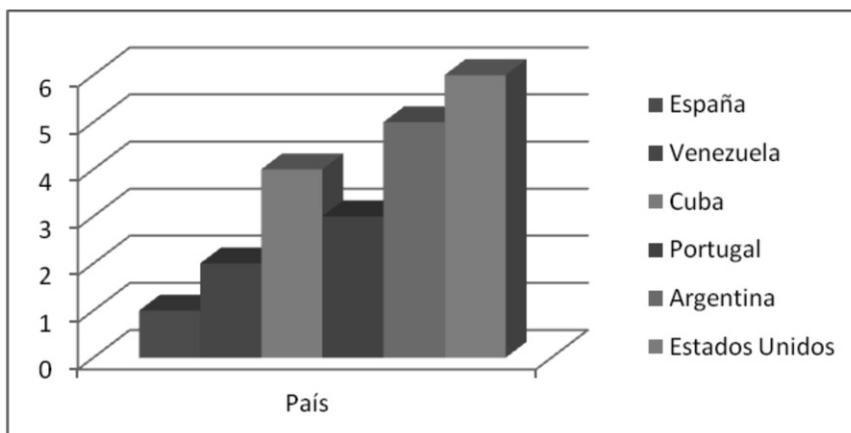
El perfil de usuario permite participar en el proyecto mediante la aportación de documentos, la inclusión de enlaces, actividades, eventos, asociaciones y realizar sugerencias en torno al proyecto. La Biv@, al ser un recurso *online*, permite la participación ciudadana de aquellas personas que de forma voluntaria, o bien como usuarios, de cualquier parte del mundo que lo deseen quieran participar de este proyecto.

4.3. Evolución y perspectivas

Desde sus comienzos en el año 2006, presentada en las *XVI Jornadas Bibliotecarias de Andalucía* (Rosa Díaz, et al., 2007); la Biv@ ha ido creciendo e incrementando progresivamente su fondo documental, que en la actualidad cuenta con unos 2281 documentos repartidos entre las diferentes materias que conforman la clasificación propia empleada en el catálogo y relativos a las asociaciones, el voluntariado y el Tercer Sector.

Esta evolución también ha favorecido el incremento de su número de usuarios, que asciende a 988, y el mantenimiento del número de voluntarios, unos 49, cuya procedencia geográfica puede verse en la gráfica 1, dada las implicaciones y el compromiso que este conlleva, y la situación de crisis que se ha venido arrastrando, lo que ha provocado la ausencia de inscripciones de voluntarios en los años 2009 y 2010, que este año se han incrementado, tal vez por la influencia de ser el Año Europeo del Voluntariado; no obstante, la incorporación de voluntarios ha ido creciendo (gráfica 4) repartidos en las diferentes áreas de colaboración, mantenimiento del foro, catalogación de documentos y programación y mantenimiento informático.

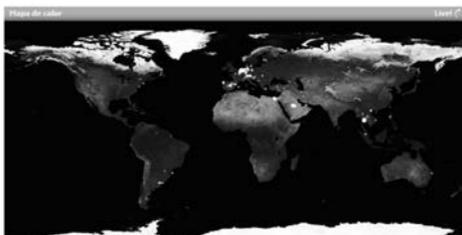
Gráfica 1. Procedencia de los voluntarios de la Biv@



Fuente: Elaboración propia

Esta evolución también se ha traducido en un incremento del tráfico de visitas, total de 18.428 hasta el momento, procedentes de todo el mundo, tal y como puede verse en el mapa de calor (figura 11) que ofrece el contador, pero primando la zona europea. En la gráfica 5, pueden verse los principales países visitantes sin incluir nuestro país.

Figura 11. Mapa de calor con los lugares de acceso.



Fuente: <http://webstats.motigo.com>

La Biv@ ha logrado hacerse un hueco visible en la red, no obstante, ha de afrontar retos derivados de la evolución de esta, como incorporar su presencia en las redes sociales (Facebook, Twitter, etc.,) para incrementar el dinamismo y la comunicación entre esta y sus usuarios, ofrecer nuevas oportunidades y espacios de participación. Así como continuar con el estímulo hacia la incorporación de nuevos voluntarios, el mantenimiento y dinamización de los actuales, junto con la difusión del proyecto de participación ciudadana.

4.4. Retos y conclusiones

La Biv@ constituye un espacio abierto permanente en línea para que el ciudadano que lo desee pueda ejercer su compromiso social mediante la labor del voluntariado. Con la materialización de este compromiso social se contribuye al crecimiento del Tercer Sector, se genera un espacio acceso abierto de conocimiento compartido por y para el asociacionismo, el voluntariado y el Tercer Sector.

La Biblioteca Digital del Voluntariado y las Asociaciones es una plataforma en la que se desarrolla, a través del aprendizaje-servicio, una alfabetización informacional personalizada de acuerdo al tipo de voluntario/a, o de voluntariado. Es un recurso con una vocación orientada a facilitar el aprendizaje permanente o a lo largo de toda la vida, al proporcionar contenidos especializados por y para el voluntariado, el asociacionismo y el Tercer Sector, la creación de redes informales para compartir experiencias, conocimientos, etc. Constituye una herramienta para la cooperación y el desarrollo.

La Biv@ constituye una iniciativa enmarcada en el compromiso social, por y para el voluntariado, el asociacionismo y el Tercer Sector, fruto de la Responsabilidad Social, tanto de las organizaciones sin ánimo de lucro como de los profesionales de la información, con el fin de crear contenidos de calidad, accesibles para la sociedad. Dada "la importancia moral de ofrecer un entorno rico en información" (Candas, 2010:58).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARIAS CAREAGA, S., (2011). Voluntariado Universitario: estado de la cuestión. *Revista Española del Tercer Sector*, Nº18. [en línea]. Disponible en.: <http://www.fundacionluisvives.org/rets> [Consultado: 8-02-2012]
- ARNAZ VILLALTA, E., (2011). Voluntariado y participación. *Revista Española del Tercer Sector*, Nº18. [en línea]. Disponible en.: <http://www.fundacionluisvives.org/rets> [Consultado: 2-02-2012]
- ASHTA, ARVIN (2009). Corporate Social Responsibility in the Dynamic Information Age of Inter-Systems Connectivity. *Journal of Electronic Commerce in Organizations*, 7 (1), pp.18-34, January-March, 2009.
- BENLLOCH SANZ, P., (2011). Una nueva oportunidad para repensar el voluntariado: ¿Hacia una nueva configuración legal de la acción voluntaria organizada? *Revista Española del Tercer Sector*, Nº18. [En línea]. Disponible en.: <http://www.fundacionluisvives.org/rets> [Consultado: 18-01-2012]
- BLACKWELL, G. (2006). PeaceJam: Teaching peace. *Knowledge Quest*, 34(5), 31-33. Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/57677399?accountid=14542> [Consultado: 11-09-2011]
- CASTELLANO GARRIDO, I., ET AL., (2011). Voluntariado: Tendencias y Retos (en España y hoy). *Revista Española del Tercer Sector*, Nº18. [en línea]. Disponible en.: <http://www.fundacionluisvives.org/rets> [Consultado: 12-09-2011]
- CANDÁS-ROMERO, J. (2010). Ética profesional en Biblioteconomía, Universidad Carlos III de Madrid [Tesis doctoral], [en línea], Disponible en: [Consultado: 09-06-2011].
- CAPIROTTI, P., ET AL., (2007). Communicating corporate responsibility through corporate web sites in Spain. *Corporate Communications: An International Journal*, Vol.12, Nº3, 2007:221-237.
- CANDAME, R., ET AL (2007). Responsabilidad social y compromiso de los profesionales de la información (bibliotecarios, documentalistas, archivistas): una visión latinoamericana. En: *Gimeno Perelló, Javier, Pedro López López, María Jesús Morillo Calero (coords.); prólogo, José Saramago; presentación, Rosa Regás (2007). De volcanes llena: biblioteca y compromiso social. Gijón: Trea, pp.49-70.*
- CIVALLERO, E.,(2006). Mi mano, tu mano, su mano... ¿nuestras manos? : reflections for socially responsible librarians, 2006. In *Progressive Librarian*. Progressive Librarian Guild. pp.30-48.[en línea]. Disponible en: <http://eprints.rclis.org> [Consultado: 10-06-2011]
- CIVALLERO, E.(2007). Bibliotecas indígenas: guía de acción y reflexión, 2007. Wayrachaki. [en línea]. Disponible en: <http://eprints.rclis.org> [Consultado: 10-06-2011]
- DE ANDRES, J., LORCA, P., & MARTINEZ, A. (2010). Factors influencing web accessibility of big listed firms: An international study. *Online Information Review*, 34(1), 75-97. Disponible en: <http://search.proquest.com/docview/57740796?accountid=14542> [Consultado: 10-07-2011]

- DICK, A. (2006). Struggle libraries under cover. *Cape Librarian*, 50(3), 10-14. Disponible en.: <http://search.proquest.com/docview/57680784?accountid=14542> [Consultado: 12-08-2011]
- FREITAS, LÍDIA SILVA DE (2004). A privatização das temáticas e do discurso da área da informação, presentado en el I Foro Social de Información, Documentación y Bibliotecas (Buenos Aires:26-28 de Agosto).
- FLORES MARTOS, R., (2011). Características del Voluntariado de Acción Social. *Revista Española del Tercer Sector*, N°18,[en línea]. Disponible en: <http://www.fundacionluisvives.org/rets> [Consultado: 10-10-2011]
- FRIEDMAN, L. (2009). The sidewalk is our reference desk: When librarians take to the streets. *IFLA Journal*, 35(1), 8-16. Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/57736267?accountid=14542> [Consultado: 10-10-2011]
- GÁLLEGO RUBIO, M^a CRISTINA, (2011). El compromiso social de la biblioteca a través de la cooperación al desarrollo. El caso de la biblioteca complutense. En XIII Jornadas de Gestión de Información: del compromiso a la responsabilidad social, Madrid 17-18 de Noviembre. Sedic y Biblioteca Nacional. [en línea]. Disponible en.: http://www.sedic.es/xiii_jornadasgestion/programa.htm [Consultado: 14-02-2012]
- HARRISON, E. (2009). Corporate greening 2.0: Factors in play as executives zero in on climate change. *Corporate Communications*, 14(3), 280-285.
- JACKSON, W.,(2010). 'What Will Be Required of You, O Graduate? A Way of Knowing', *Public Library Quarterly*, 29: 1, 60 — 63
- KAMPF, C. (2007). Corporate social responsibility: WalMart, maersk and the cultural bounds of representation in corporate web sites. *Corporate Communications: An International Journal*, 12(1), 41-57.
- Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado. BOE número 15 de 17/1/1996, páginas 1239 a 1243. [en línea]. Disponible en: <http://www.boe.es> [Consultado: 09-06-2011]
- Ley 7/2001, de 12 de julio, del Voluntariado. BOJA nº 84, de 24 de Julio de 2001. [en línea]. Disponible en: <http://www.andaluciajunta.es/BOJA> [Consultado: 09-06-2011]
- Ley 51/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. BOE N°76 de 30/03/2011. [en línea]. Disponible en: <http://www.boe.es> [Consultado: 09-06-2011]
- LÓPEZ LÓPEZ, PEDRO ET AL., (2007). La responsabilidad social en el currículum de biblioteconomía y documentación. En: *XVI Jornadas Bibliotecarias de Andalucía. Antequera (Málaga) 15 al 17 de marzo de 2007. [en línea]*. Disponible en: <http://www.aab.es/pdfs/jba14/Comunicaciones/Lopez.pdf> [Consultado: 09-06-2011]
- MENESES TELLO, F., (2005). "Biblioteca y sociedad: reflexiones desde una perspectiva sociológica". *Revista interamericana de bibliotecología*, 28 (2), 117-133. [en línea]. Disponible en: http://eprints.rclis.org/archive/00008944/01/biblioteca_y_sociedad.pdf [Consultado: 09-06-2011]

- MILLÁN REYES, A.N. (2011). CREADIS (Centro de Recursos Electrónicos para Alumnos Universitarios con Discapacidad): una iniciativa académica para la alfabetización informacional de los estudiantes universitarios con discapacidad. *Anales de Documentación*, 2011, vol. 14, nº 2. ISSN: 1697-7904. Disponible en: <http://revistas.um.es/analesdoc/article/view/115681> [Consultado: 18-12-2011]
- MORENO, A., & CAPRIOTTI, P., (2009). Communicating CSR, citizenship and sustainability on the web. *Journal of Communication Management*, 13(2), 157-175.
- MORILLO CALERO, M.J. (2007). El compromiso de bibliotecas y bibliotecarios. En: *Gimeno Perelló, Javier, Pedro López López, María Jesús Morillo Calero (coords.) ; prólogo, José Saramago ; presentación, Rosa Regás (2007). De volcanes llena: biblioteca y compromiso social. Gijón: Trea, pp.25-47.*
- MORRONE, M., & FRIEDMAN, L. (2009). Radical reference: Socially responsible librarianship collaborating with community. *Reference Librarian*, 50(4), 371-396. Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/57691177?accountid=14542> [Consultado:18-12-2011]
- OJALA, MARYDEE., (2009). The dollar sign: Searching for Corporate Responsibility. Online: Exploring Technology of Resources for Information Professionals, 44-46.
- OLMO GARCÍA, M.J. (2007). Panorama de recursos sobre biblioteconomía progresista en red. En: *Gimeno Perelló, Javier, Pedro López López, María Jesús Morillo Calero (coords.) ; prólogo, José Saramago ; presentación, Rosa Regás (2007). De volcanes llena: biblioteca y compromiso social. Gijón: Trea, pp.93-126.*
- RABER, D., (2007). ACONDA and ANACONDA: Social Changes, Social Responsibility, and librarianship. *Library Trends*, Winter 2007:55,3:675-649.
- RAE (2008). Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. 22ª ed., [en línea]. Disponible en: <http://www.rae.es> Consultado: [09-12-2011].
- RIAZA CHAPARRO, M., (2011). "El bibliotecario como agente integrador de la sociedad." (La experiencia de la Red de Bibliotecas de Obra Social Caja Madrid). En.: XIII Jornadas de Gestión de Información: del compromiso a la responsabilidad social, Madrid 17-18 de Noviembre. Sedic y Biblioteca Nacional. [En línea]. Disponible en.: http://www.sedic.es/xiii_jornadasgestion/programa.htm [Consultado: 14-02-2012]
- ROLLAND, R., ET AL., (2009). Greening corporate identity: CSR online corporate identity reporting. *International Journal*, Vol.14. Nº3, 2009: 249-263.
- ROSA DÍAZ, A., ET AL., (2007). La Biblioteca Digital del Voluntariado y las Asociaciones: una herramienta para la integración y el crecimiento social. XIV Jornadas Bibliotecarias de Andalucía. Antequera (Málaga) 15 al 17 de marzo de 2007. *Más que palabras: las bibliotecas motor de transformación social*. [en línea]. Disponible en: <http://www.aab.es/pdfs/jba14/Comunicaciones/Millan.pdf> [Consultado: 14-06-2011]

- RUDE, R., (2001). Academic libraries and social responsibility: The what? so what? and what now? *Catholic Library World*, 72(2), 94-98. Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/57506487?accountid=14542> [Consultado: 14-01-2012]
- SITTER, C. (2006). Practicing peace resources; student service club organisations. *Knowledge Quest*, 34(5), 37-39, 40-42. Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/57675164?accountid=14542> [Consultado: 14-01-2012]
- SONES, M., GRANTHAM, S., & VIEIRA, E. (2009). Communicating CSR via pharmaceutical company web sites: Evaluating message frameworks for external and internal stakeholders. *Corporate Communications: An International Journal*, 14(2), 144-157. Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/57737246?accountid=14542>
- SPACKMAN, A., ROSS, C., DONALDSON, C., FELDMAN, L., GRIFFIS, P., STEPHAN, E., (2010). Clean, green, and not so mean: Can business save the world? *Reference & User Services Quarterly*, 50(2), 135-140. Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/862593503?accountid=14542> [Consultado: 18-12-2011]
- SPARESE, ANN (2007). Algunas reflexiones sobre el activismo bibliotecario en Estados Unidos. En: *Gimeno Perelló, Javier, Pedro López López, María Jesús Morillo Calero (coords.) ; prólogo, José Saramago ; presentación, Rosa Regás (2007). De volcanes llena: biblioteca y compromiso social. Gijón: Trea, pp.71-91.*
- SUÁREZ PULIDO, MARTHA ROCÍO (2011). Rol del archivista en países del tercer mundo: zonas en conflicto. En.: XIII Jornadas de Gestión de Información: del compromiso a la responsabilidad social, Madrid 17-18 de Noviembre. Sedic y Biblioteca Nacional. [en línea]. Disponible en.: http://www.sedic.es/xiii_jornadasgestion/programa.htm [Consultado: 14-02-2012]
- TENCH, R., BOWD, R., & JONES, B. (2007). Perceptions and perspectives: Corporate social responsibility and the media. *Journal of Communication Management*, 11(4), 348-370.
- TORRES SANTO DOMINGO, M. (2005). La función social de las bibliotecas universitarias. *Boletín de la Asociación Andaluza de Bibliotecarios*, vol. 20, nº 80, pp. 43-70.
- ZURDO ALAGUERO, A., (2011). Voluntariado y procesos democráticos en las sociedades contemporáneas. *Revista Española del Tercer Sector*, Nº18. [en línea]. Disponible en.: <http://www.fundacionluisvives.org/rets> [Consultado: 20-01-2012]
- WILLINGHAM, T. (2008). Libraries as civic agents. *Public Library Quarterly*, 27(2), 97-110. Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/57681893?accountid=14542>

Enrique Nieto Carramiñana
enieto@emp.uc3m.es
Julio García del Junco
deljunco@us.es
Rafael de Reyna Zabala
rreyna@emp.uc3m.es
Rafael Robina Ramírez
rrobina@unex.ex

DETERMINANTES Y MOTIVACIONES DE LOS PROCESOS DE COLABORACIÓN ENTRE LAS PRINCIPALES ONG ESPAÑOLAS
CAUSES AND MOTIVATIONS OF THE COLLABORATIVE PROCESSES ESTABLISHED BY MAJOR SPANISH NGOS

Enrique Nieto Carramiñana es Doctor en Economía. Universidad Autónoma de Madrid. Diciembre de 2009. Ha participado en numerosas publicaciones y algunos pendientes de publicación. Actualmente es Profesor Asociado en Universidad Carlos III de Madrid. Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas. Departamento de Economía de la Empresa, desde septiembre de 1999 y Jefe de Departamento de Economía del IES Calderón de la Barca de Madrid. Departamento de Economía, desde septiembre de 1998.

Julio García del Junco es Catedrático de la Universidad de Sevilla, área de Organización. Departamento de Administración de Empresas y Marketing. Es autor y coautor de 28 libros, más de 100 artículos en revistas científicas, y más de 40 capítulos de libros en trabajos nacionales e internacionales. Profesor visitante en Universidades europeas y americanas. Ha dirigido numerosas tesis doctorales y unos treinta trabajos de investigación en el DEA. Investigador principal de los grupos en el Plan Andaluz de Investigación (PAI); en el Plan Nacional de Investigación (I+D+i) y Coordinador del Consortium Agreement que reúne a más de 25 grupos de investigación europeos de 12 países. Miembro del Consejo Científico de publicaciones nacionales e internacionales.

Rafael de Reyna Zabala es Doctor por la Escuela de Ingenieros Aeronáuticos de la Universidad de Cranfield, Reino Unido, y Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Sevilla. Desde 1992 y hasta la fecha ha desarrollado su carrera en Aena, ocupando puestos diversos tanto en la unidad de negocio de aeropuertos como de na-

vegación aérea, siendo durante los últimos años Jefe del Departamento de Cooperación Internacional. En la actualidad es Director del Aeropuerto de Jerez y ha compaginado su actividad profesional con la actividad docente.

Rafael Robina Ramírez es Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Extremadura. Desde 2002 es Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la misma universidad. Ha sido autor de diferentes publicaciones relacionadas con la satisfacción laboral y motivación del empleado público. Ha compaginado el puesto de Director-Gerente del Consorcio que regula la Institución Ferial de Cáceres y con la docencia en diferentes asignaturas relacionadas con el Departamento de Economía Aplicada en la titulación de Ingeniería Técnica Forestal.

RESUMEN

El trabajo pretende realizar un análisis descriptivo sobre las causas y motivaciones de los procesos de colaboración establecidos por las principales ONG españolas (44 de las 100 mayores de nuestro país por presupuesto). Sobre todo, se centra en procesos de colaboración intrasectorial, ONG-ONG, pero también se describen los aspectos más generales de colaboraciones de tipo intersectorial, ONG-empresa y en menor medida ONG-Sector Público. El escenario descrito nos dibuja un sector muy proclive a la colaboración en un entorno sionormativo, político y tecnológico cada vez más cambiante. Los procesos de colaboración en las ONG evolucionan hacia técnicas de gestión más generalizadas en el entorno empresarial, articulados hacia objetivos diferentes en función de quien sea el *partner* elegido. Esta discriminación entre formas y modelos de actuación nos hace pensar que existe una dirección cada vez más cualificada y formada en el campo del *management* dentro de las ONG.

ABSTRACT

The work aims to conduct a descriptive analysis of the causes and motivations of the collaborative processes established by major Spanish NGOs (44 of the 100 largest budget of our country). Mainly focuses on intra collaborative processes, NGOs-NGOs, but also describes the broader aspects of cross-type partnerships, NGOs, business and less NGO-Public Sector. This scenario draws us a highly conducive to collaboration, which is accustomed to the company for many years. This collaboration was articulated with very different goals depending on who the partner chosen. This discrimination between forms and models of action makes us think that there is an address increasingly educated and trained in the field of management within the NGOs.

PALABRAS CLAVE

Management, partnership, redes de colaboración.

KEYWORDS

Management, partnership, collaborative networks.

SUMARIO:

1. INTRODUCCIÓN
2. ESCENARIO DE LOS PROCESOS DE COLABORACIÓN ENTRE ONG
3. EL DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN
4. RESULTADOS
5. CONCLUSIONES Y LIMITACIONES

1. INTRODUCCIÓN

Los tiempos difíciles de crisis económica, dilatada en el tiempo, pueden convertirse en un acicate al desarrollo de procesos de reestructuración dentro del denominado Tercer Sector. Este hecho parece que no va a demorarse mucho tiempo (Pin Arboledas *et al*, 2007; Beitia *et al*, 2009; Ramírez de Arellano *et al*, 2009). Entre estas formas de reestructuración, la dirección que parece marcarse en el horizonte próximo es un aumento en el número y calidad de las colaboraciones entre entidades y, quizás a continuación, un mayor grado de concentración e independencia de estas frente a los fondos públicos, como camino lógico hacia una mayor autonomía y profesionalización final del sector.

Las ONG¹ quedarían encuadradas dentro de este Tercer Sector, como un tipo de organización no lucrativa (ONL, en adelante), a la que ninguno de los procesos y cambios que acabamos de citar les van a ser ajenos. Cabe, por lo tanto, preguntarse inicialmente si están preparadas, sobre todo las más importantes del sector como agentes activos de este proceso, para afrontar los retos enunciados. Es decir, como ya se está tratando en otros estudios (Vivanco, 2009), si las ONG de nuestro país cuentan con el perfil directivo y estratégico adecuado que pueda poner en práctica la necesaria adaptación a los tiempos que estamos viviendo.

La literatura actual explora las relaciones que establecen las organizaciones no lucrativas entre ellas o bien con sociedades mercantiles y públicas, desde varios enfoques. Estos trabajos parten de la dependencia de recursos, la microeconomía, la dirección estratégica, pero no acaba de realizarse una visión comprensiva e integradora de la colaboración entre ONL o, por lo menos, una exploración de las distintas formas que

¹ Podemos tomar como definición de ONG, la más restrictiva de la F.A.O., quien especifica que es una organización de carácter no lucrativo, privada, que realiza actividades de desarrollo, o la más amplia e integradora del Banco Mundial (World Bank, 1990), al definir ONG como una institución sin ánimo de lucro, de carácter voluntario, orientada hacia el servicio y el desarrollo, ya sea para el beneficio de sus propios miembros o de otros miembros de la población.

diferenciarían los procesos de relación de este tipo de entidades de otras relaciones entre organizaciones del resto de sectores (Guo *et al*, 2005).

Y es que las ONL se enfrentan a mecanismos de mercado, historia, cultura y presiones institucionales que son distintos a los que se enfrentan las sociedades mercantiles y los organismos públicos (Guo *et al*, 2005). Así que podemos concluir que, en la actualidad, la investigación realizada sobre ONL tiende a relacionar las cooperaciones, colaboraciones y alianzas estratégicas entre organizaciones como respuesta a la incertidumbre del entorno (Foster *et al*, 2002).

En el último lustro, ciertos estudios han tratado de llenar este vacío en la bibliografía existente dedicándose a explorar las razones por las que las ONL forman colaboraciones con otras entidades de su sector (Park, 2008; Moreno *et al*, 2009; Acevedo, 2009; Nieto, 2009; Nieto *et al*, 2011) ampliando la literatura actual mediante la incorporación de las características de la organización y las presiones del entorno, como variables importantes². Estos trabajos intentan abordar la importancia que tienen las características específicas de las organizaciones de carácter no lucrativo, las cuales pueden resultar determinantes para explicar la decisión de las ONL de formar alianzas con otras organizaciones, e, igualmente, la decisión de con quién formar estas alianzas. Las ONL, a diferencia de los otros dos sectores, no solo tienen que hacer frente a la incertidumbre en la demanda de sus servicios, sino también a la incertidumbre, que para ellas resulta determinante, en cuanto al entorno sionormativo y político, los cuales dependen de cuestiones políticas que en la mayoría de casos no controlan. Esta incertidumbre importada, desde el ámbito político, puede obligar a importantes cambios en procesos tecnológicos y de transformación de las ONL (Pin Arboledas *et al*, 2007; Park, 2008).

Por otra parte, cada vez es más frecuente que las ONL adopten modelos de gestión típicamente empresariales y que sus directivos tengan formación cualificada y específica en el área de la administración de empresas, que muchas veces van en soslayo de la formación y experiencia típica, procedente de la realización de servicios humanitarios (Light, 1999, 2000). Es probable que este comportamiento empresarial en las ONL aumente (Alexander, 2000), y es probable que un desarrollo de este tipo de comportamiento empresarial se traduzca en un aumento de colaboraciones entre entidades de este sector con los otros dos sectores –privado lucrativo y público–, ya que pueden ser fuente de posibles ventajas competitivas como ha quedado dicho (Connolly *et al*, 2002). Por esta razón, debemos mirar no solo a estudios que versen exclusivamente sobre ONL, sino también a investigaciones en materia de dirección empresarial con el objeto de establecer una teoría coherente y completa sobre el comportamiento de este tipo de entidades.

² Algunas investigaciones anteriores tienden a centrarse únicamente o bien en las presiones del entorno, o bien en los aspectos internos de la organización, pero sin examinar la manera en que estas dos variables actúan conjuntamente.

2. ESCENARIO DE LOS PROCESOS DE COLABORACIÓN ENTRE ONG

La teoría y la práctica sugieren que las ONL, y por lo tanto las ONG como un tipo de aquellas, son únicas y diferenciadas de las entidades puramente públicas o privadas. Esta consideración de papel único, obtenida a partir de la consideración de la literatura revisada, sugiere que la aplicación de las teorías actuales sobre la formación de colaboraciones puede resultar complicada por diversas razones que a continuación intentamos explicar.

El papel de las ONG ha cambiado sustancialmente durante las últimas tres décadas. Una gran parte de estos cambios se han producido en los mecanismos de administración y gestión que utilizan.

Si dividimos en bloques las teorías que intentan explicar el auge del Tercer Sector, tendríamos de una parte aquellas que se centran en los fallos del mercado, que son las que inciden en que las ONG desarrollan funciones económicas especializadas que vienen a compensar los fallos de mercado en cuanto a provisión de bienes y servicios necesarios (Hansmann 1987; Weisbrod, 1988).

Dentro de las teorías del lado de la demanda, hemos de tener en cuenta dos aportaciones principales: aquellas que inciden en los fallos del Sector Público y aquellas que se centran en los fallos de contrato. Las primeras, explican el crecimiento y la función de las ONG sobre la base de las limitaciones inherentes que poseen los gobiernos democráticos para proveer de todos los bienes y servicios dedicados a la satisfacción de necesidades sociales; en este contexto, las ONG tendrían una función flexibilizadora de la labor del Sector Público, intentando llegar donde este no lo hace (Salamon, 2002). Igualmente, estas entidades no lucrativas tendrían fallos para realizar por sí solas la provisión de tanto servicio y tan heterogéneo. Entre estos fallos podríamos destacar: la insuficiencia de recursos, la falta de profesionalidad o la visión particular sobre determinado colectivo en el que concentra su actividad (teoría del fallo del voluntarismo, *voluntary failure*, Salamon, 2002).

Por otro lado, aquellas que se centran, desde el lado de la demanda, en los fallos de contrato que inciden en el problema de la racionalidad limitada de los agentes, la cual se hace particularmente visible en el caso de los servicios, dado que estos son a menudo complejos y su calidad es igualmente difícil de juzgar. Esta situación se hace particularmente visible cuando el consumidor no tiene el grado de competencia necesaria para realizar tal evaluación, o en el caso de aquellos servicios que son a menudo adquiridos por alguien distinto de quien lo consume (Young, 2001). El diseño de la ONG es especialmente adecuado para atender la demanda de este tipo de servicios debido al mayor grado de confianza que despiertan en los agentes.

Como se puede deducir de la lectura, las teorías analizadas explican la aparición de las ONG por el fracaso bien del Sector Público o bien del mercado, lo que sugiere que estas entidades funcionan con una lógica e incentivos diferentes.

Las explicaciones desde el lado de la oferta justifican precisamente este razonamiento. Explican el crecimiento de las ONG como producto de la cultura, normas, valores e historia imperantes en cada sociedad. Este conjunto de fuerzas operan fuera del contexto de mercado y no dependen de la demanda ni de los deseos de obtener beneficios materiales. Figurativamente hablando, decimos que esta forma de actuar refleja la “buena voluntad” de individuos e instituciones para ocuparse ellos mismos mediante sus propios recursos de este tipo de servicios, esto es, para “ofrecer” hechos y recursos caritativos. Por esta razón, la lógica de mercado, que ha dominado la teoría acerca de la construcción de alianzas, podría ser inapropiada para comprender la formación de las mismas entre las ONG, por lo que deberíamos buscar en la lógica de la actuación de estas entidades, otro tipo de razones, como son: las religiosas (Printz, 1997), la dotación de capital social (Smith *et al*, 2001) o la disponibilidad de ciertos recursos exclusivos de las ONG, tales como son el trabajo voluntario, la obtención de donaciones o el mejor tratamiento fiscal (Aldrich *et al*, 1976, Pfeffer *et al*, 1978).

El único lugar posible para las ONG es aquel que se sitúa entre las sociedades mercantiles y las públicas (Evers *et al*, 1993), por lo que nos parece que las razones que tienen para formar procesos de colaboración puede ser más compleja y sutil que en el caso de las organizaciones de los otros dos sectores (mercantil y público).

Entre las razones principales que se han esgrimido para justificar las colaboraciones entre el Sector Público y el no lucrativo, destaca la imposibilidad de satisfacer la creciente necesidad de servicios sociales cada vez más heterogéneos y complejos (Salamon, 1995; Vernis, 2005). En el caso de las colaboraciones entre el sector mercantil y el no lucrativo, las razones principales van en la línea de obtener un flujo de recursos financieros continuado y más diversificado (Pin Arboledas *et al*, 2007).

Ahora bien, ¿cuál es la motivación para llevar a cabo colaboraciones intrasectoriales entre ONG? La respuesta a esta cuestión ni es sencilla ni está bien estudiada, relativamente, en comparación con los otros dos casos expuestos. En principio, los ejemplos de colaboración intrasectorial más activa se han dado en aquellas sociedades con un sistema descentralizado de redes, que ha surgido como respuesta a la ausencia de un proveedor del servicio alternativo y a la falta de desarrollo de un sistema de servicio. En este entorno, típico de países con menor nivel de desarrollo, donde el peso del Sector Público es escaso y no existe alternativa para la provisión del servicio público, se suelen desarrollar modelos de red, en el cual una ONG juega el rol de intermediario mediante una asociación horizontal (Morgan *et al*, 1994) –en lugar de proveer ella misma sus propios servicios

sociales– junto a otras organizaciones con el objeto de desarrollar programas específicos (Martell, *et al*, 2005).

Otro tipo de colaboración intrasectorial se encuentra motivada, sobre todo en los países más desarrollados, por la necesidad de buscar un interlocutor más poderoso con el objeto de negociar y obtener fondos frente a la administración. Este sistema de colaboración sí que se ha visto fomentado por el desarrollo de la legislación sobre asociacionismo en nuestro país durante los últimos años (Casado, 2006), y ha traído como consecuencia un tipo de colaboración muy estructurada y formalizada, la cual toma la forma de asociaciones de orden superior donde se incorporan las entidades que reúnen la atención sobre determinado colectivo o servicio social.

La última razón para la colaboración intrasectorial que podemos encontrar es la presión ejercida por parte de los proveedores de fondos. En un trabajo de investigación realizado por la fundación Amherst H. Wilder, realizado por Mattessich *et al* (1992), los investigadores comentan que las colaboraciones entre ONL se han convertido en un tema controvertido, dado que en Estados Unidos, existen iniciativas provenientes del Sector Público que están obligando a muchas entidades a la búsqueda de socios y/o colaboradores. La razón se puede encontrar en el estancamiento sufrido por las formas tradicionales de financiación, lo que ha conducido a muchas de estas entidades a buscar una mayor eficiencia a través de la ejecución común de tareas o el desarrollo de servicios similares junto a otras organizaciones del mismo tipo. Estas colaboraciones tendrían la enorme ventaja de ahorrar costes en ciertas áreas como la planificación, la investigación y otras tareas que puedan realizarse mediante esfuerzos conjuntos; mediante el reparto de este tipo de gastos se reducirían la duplicidad de los mismos y los esfuerzos dedicados.

2.1. La colaboración como un continuo

Cuando se trata de averiguar el significado del término “colaboración” nos encontramos con cierta ambigüedad semántica, dado que la definición de relación interorganizacional varía según la perspectiva de diferentes autores. Nosotros consideraremos la definición de Hilmelman (1996), por entender que es la más completa, cuando lo define “como un proceso mediante el cual las organizaciones intercambian información y actividades, comparten recursos y refuerzan sus capacidades en beneficio mutuo y con el propósito de que ambos compartan riesgos, responsabilidades y resultados”.

En general, nos referiremos al término colaboración aclarando cuatro aspectos, que dependiendo del autor, pueden quedar delimitados de manera borrosa:

- La colaboración tiene un sentido propositivo (Schrage, 1995; Agranoff *et al*, 2003) en oposición al sentido más negativo, o reactivo, que suele darse en otros

casos, bajo el término de relaciones interinstitucionales, el cual es visto, en mayor medida, bajo una acepción de conflicto (Huxham, 1996).

- Va más allá del simple hecho del intercambio de información (es decir, meros contactos interpersonales), por lo que entendemos que la colaboración implica el hecho de compartir, de manera conjunta, recursos y obligaciones (Snaveley et al, 2000).
- Tiene poder para crear oportunidades, percibidas por los colaboradores, las cuales redundan en creación de valor para las organizaciones participantes (Jarillo, 1988). Esta creación de valor proviene de los intercambios y el ajuste mutuo entre los participantes (Powell, 1998).
- No se ajusta a una sola forma, sino que se entiende como un rango continuo desde formas más informales a más formalizadas (O'Looney, 1994).

Teniendo en cuenta esta complejidad, resulta útil proponer un marco conceptual para el término colaboración que capture la diversidad y diferente intensidad de este tipo de relaciones, en lugar de atenernos a una sola definición. Por otra parte, el continuo de colaboración es sugerido por muchos investigadores (Arsenault, 1998; Austin, 2003; La Piana, 2001).

Trataremos a continuación las diferentes formas de colaboración entre las que puede elegir una ONG. Este abanico, formado por un continuo de posibilidades, va de las alternativas más informales, en base a redes de colaboración sin procesos ni documentación formalmente escrita entre los participantes, hasta formas de integración corporativa, pasando por modos de colaboración formal, en un punto intermedio, con desarrollo de ciertos procesos y documentación escrita.

2.2. Tipos de colaboración

Para la definición de los aspectos más relevantes de cada uno de los tipos de colaboración proponemos el instrumento de análisis denominado “continuo de colaboración”, el cual combina teorías de organización y de dirección estratégica, como marco para analizar el fenómeno de la colaboración aplicado al caso específico de las ONG.

La colaboración es diferente según el grado de intensidad que presenta la interacción. En una primera instancia partimos de la forma más débil de relación, de carácter informal, que vendría dada por los intercambios ocasionales de información y/o contactos ocasionales de otro tipo. Esa relación puede conllevar intercambios de información o trabajo sobre algún asunto concreto, en este caso hablamos de “colaboración táctica”. Cuando la relación es más intensa la denominamos “estratégica”, ya

Entre los inconvenientes de este tipo de relación podemos señalar la permanencia en el tiempo sin una misión definida, estructura, o esfuerzo de planificación (Winner *et al*, 1994), pudiendo tener una duración de corto o largo plazo. Se incluirían en este caso también la asesoría mutua y algunos casos de compras conjuntas. Tampoco existen estructuras formales o comités que regulen la colaboración entre las partes, y el proceso de toma de decisiones permanece intacto dentro de cada organización. Tienen un moderado poder a la hora de crear valor para los participantes (es decir, tienen más valor por la capacidad de desarrollo futuro que como presente).

b) La colaboración táctica – Suelen tener una mayor duración cuando no evolucionan hacia estadios superiores del continuo. Se diferencia del intercambio ocasional de información en que las organizaciones que participan en este tipo de colaboración táctica comparten información únicamente sobre el tema que provoca la colaboración (Winner *et al*, 1994), mientras que las organizaciones que se relacionan mediante el intercambio ocasional de información, lo hacen sobre temas más generales.

Estas relaciones pueden constituirse de forma pasiva (es decir, compartir trabajo sobre un asunto concreto) o lanzando cierta cuestión u oferta sobre algo sin ningún compromiso por parte del *partner* (es decir, intercambios de información). Dado que estas formas de relación no demandan mucho esfuerzo por parte de los colaboradores, cada uno mantiene su plena autonomía. Por otra parte, tampoco exige una especial organización ni necesita acometer mayores esfuerzos para iniciar y/o mantener la relación, por lo que se pueden considerar relativamente poco intensas y de carácter temporal (aunque no necesariamente sea siempre así).

Hay tres rasgos que caracterizan a la colaboración táctica, y son (Park, 2008):

- Afiliación informal³ – las organizaciones que participan en una colaboración táctica, por lo general, no se basan en el uso de documentos oficiales para mantener la relación, sino, sobre todo, en la confianza entre las organizaciones⁴.
- Autonomía total – en el proceso de toma de decisión y, en general, de toda el área de administración. Esto es, las organizaciones relacionadas mediante una colaboración táctica mantienen su independencia y autonomía sobre sus propios procesos, administración y estrategia.

³ Sin embargo, la reunión frecuente no es necesariamente un mecanismo informal.

⁴ La confianza en las relaciones de larga duración se basa en la "fe, en la integridad moral o el buen hacer del resto" (Ring y Van de Ven, 1994). La confianza es diferente de la mera relación interpersonal, dado que esta se basa en el respeto por la profesionalidad, la cual se basa, a su vez y en buena medida, en la excelencia del funcionamiento pasado.

- Valor estratégico limitado – en términos de la definición de objetivos conjuntos y/o valores compartidos, el poder de creación de valor de esta forma de colaboración quedaría calificada en un rango que iría de baja a moderada, ya que las organizaciones permanecen, en todo momento, independientes respecto al desempeño de sus respectivas misiones.

Las relaciones de colaboración táctica se subdividen en relaciones de trabajos relevantes compartidos y reuniones periódicas. Los trabajos relevantes compartidos tampoco se regulan, generalmente, a través de documentación y procesos formales entre las entidades participantes. Sin embargo, estos trabajos resultan de suma importancia para una correcta prestación de servicios, dado que el trabajo relevante compartido es un conducto abierto en todo momento para que este tipo de organizaciones puedan pedir ayuda a otro *partner* o colaborador cuando se le presente alguna situación o demanda de algún usuario, cuya dificultad se plantea que va más allá del ámbito de capacidad de la organización en cuestión.

c) *Las relaciones de colaboración estratégica* – Da lugar a intercambios mutuos de recursos intangibles y/o tangibles. Se subdividen en: intercambio de recursos físicos y de personal, contratos formales de servicios y alianzas estratégicas (programación conjunta o *joint programming*, y *joint venture*). El intercambio de recursos físicos y de personal se produce cuando las organizaciones comparten su personal y/o recursos físicos, como por ejemplo, las instalaciones. En cuanto al contrato formal de servicio, nos venimos a referir a un contrato con otra organización(es) para actuar de manera conjunta y coordinada en una actividad o prestación de servicios. Las alianzas estratégicas incluyen la participación conjunta en actividades tales como la programación conjunta y *joint ventures*. Este tipo de colaboración suelen diseñarse con un horizonte de actuación a medio y largo plazo.

Las características que diferencian a la colaboración estratégica son (Park, 2008):

- Afiliación formal – las relaciones entre los colaboradores están basadas en documentos y procesos formales escritos.
- Interdependencia – sobre la base de estos acuerdos escritos, las organizaciones comparten el proceso de toma de decisión con el objeto de conseguir objetivos compartidos.
- Creación de valor estratégico – a través de estas relaciones de colaboración, existe la posibilidad de crear objetivos y valores compartidos de más alto nivel que en el resto de colaboraciones contempladas.

d) *Integración corporativa* – Se establecen relaciones de dependencia entre matriz y filial, que resultan, a nuestro juicio, diferentes de la colaboración, dado que se trata de un cambio total en la función de control de una o varias de las organizaciones asociadas (La Piana, 2001).

La reestructuración estratégica, en particular la fusión, es una parte importante del continuo de colaboración, ya que puede reducir la incorrecta asignación de recursos al evitar el solapamiento de servicios y programas dentro una misma zona geográfica de actuación (La Piana, 2001). En este caso, se produce una integración total de las misiones que actuaban por separado y una disolución de una o más de las organizaciones participantes. Su horizonte de actuación tiene vocación de permanencia en el tiempo a largo plazo. La capacidad de generación de valor conjunto es la más alta de las analizadas.

Tabla 2: Ventajas e inconvenientes de los tipos de colaboración

Tipo de colaboración	Ventajas	Inconvenientes
Intercambio de información y asesoramiento	Favorece procesos de intercambio de valores, fomenta la confianza mutua	Relaciones informales sin una misión definida, estructura, o esfuerzo de planificación No se regula la colaboración
Colaboración táctica	Desarrolla intercambios de información o trabajo sobre un asunto concreto relacionado con ambas partes Se basan en la confianza entre las organizaciones	No se basan en el uso de documentos oficiales para mantener la relación Valor estratégico limitado, al permanecer independientes de sus respectivas misiones, definición de objetivos conjuntos y/o valores compartidos.
Colaboración estratégica	Promociona intercambios mutuos de recursos intangibles y/o tangibles Se basan en el uso de documentos oficiales y procesos formales escritos Permite crear objetivos y valores compartidos de más alto nivel que en el resto de colaboraciones contempladas	
Integración Corporativa	Corrige la asignación de recursos y evita solapamientos	Supeditar la función de control de una o varias de las organizaciones asociadas

Fuente: Elaboración propia, a partir de Williams (2002), (Winner et al, 1994), (Park, 2008), La Piana (2001) y La Piana y otros (2003).

Por último, el continuo de colaboración expuesto permite un sistema de relaciones dinámicas, ya que las organizaciones pueden mantener múltiples relaciones de diferentes tipos con distintas organizaciones a un mismo tiempo. Son las organizaciones quienes

deben decidir, estratégicamente, entre un gran número de combinaciones posible de relaciones, sobre la base de sus propias necesidades y capacidades.

En resumen de todo lo expuesto, la compleja y rápida evolución del entorno nos parece que ha sido el principal determinante del desarrollo de procesos de colaboración entre ONG. La realidad, siempre por delante de la literatura, ha dibujado un escenario de confusión y riqueza de matices en cuanto a los distintos tipos de colaboración que las organizaciones han ido desarrollando en función de sus necesidades.

3. EL DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Nuestra investigación va dirigida a analizar los determinantes y motivaciones que tienen las cien principales ONG españolas cuando deciden iniciar un proceso de colaboración con otras organizaciones del mismo tipo. Hemos desechado cualquier tipo de investigación experimental o cuasi-experimental, por la falta de control que se tiene sobre la variable independiente citada. Al ser un estudio de carácter general, donde no nos interesaban aspectos como el sector, no se ha establecido, previamente, ningún filtro de actividad principal y ningún tipo de diferenciación por sectores.

En base a lo expuesto, el cuestionario de la investigación se dirige a las cien mayores ONG de España, con implantación estatal, pertenecientes a cualquier sector de actividad.

Para conocer las organizaciones que cumplen estos requisitos de partida se ha recurrido a un triple censo:

- a) Informe sobre el sector de las ONGD 2007, de la Coordinadora de ONGD de España.
- b) Guía de la Transparencia ONG 2008, de la Fundación Lealtad.
- c) Base de datos de la Fundación Eroski (<http://ong.consumer.es/>).

La razón de esta triple fuente radica en que no existe en la actualidad un único censo que satisfaga por completo la definición de partida. Por lo que se considera que lo más eficaz es la elaboración de un censo a partir de la integración de la información proveniente de las tres fuentes mencionadas.

Tabla 3. Organizaciones que constituyen la muestra del estudio

ORGANIZACIONES QUE CONSTITUYEN LA MUESTRA DEL ESTUDIO	
NOMBRE DE LA ONG	NOMBRE DE LA ONG
ACSUR Las Segovias	Fundación Iuve Cooperación
Amnistía Internacional	Fundación PRODEIN. Promotora de Desarrollo Integral
Anesvad	Fundación Vicente Ferrer
Arquitectos Sin Fronteras España - ASF-E	FUNDESO - Fundación Desarrollo Sostenido
Asamblea de Cooperación Por la Paz (ACPP)	Greenpeace
ASITES – Asoc. Internac. del Teléfono de la Esperanza	Ingeniería Sin Fronteras
Asociación Entrepueblos	ISCOD
Asociación Española Contra el Cáncer (AECC)	LEECP. Liga Española de la Educación y Cultura Popular
Asociación Proyecto Hombre	Madre Coraje
Ayuda en Acción	Manos Unidas
Cáritas Española	Médicos Sin Fronteras – España
CEAR	Medicus Mundi – Federación
CESAL	Movimiento por la Paz – MPDL
Cooperación Internacional ONG	Mundubat
Cruz Roja Española	PROYDE. Promoción y Desarrollo
Educación sin Fronteras	Remar Internacional
Entreculturas	SEO/BirdLife
FAD	SETEM
FARMAMUNDI	SODEPAZ
Fundación Adsis	UDP. Unión Democrática Pensionistas y Jubilados España
Fundación Codespa	UNICEF - Comité Español
Fundación Intervida	YMCA España - Young Men's Christian Association

Fuente: Elaboración propia

La encuesta es de tipo auto-administrada. El cuestionario se remitió mediante *e-mail* a la citada población, con una carta de presentación. Los tipos de preguntas han sido alternativas y escala de Likert. Los cargos que han contestado los cuestionarios han sido miembros del ápice estratégico. Como el tamaño de la población era relativamente pequeño (100 ONG) se estableció contacto telefónico previo con el objetivo de determinar qué personas eran las más idóneas para la cumplimentación de las encuestas.

El envío de cuestionarios es por oleadas mensuales con cuatro meses de duración entre la primera y última. Para evitar la baja tasa de respuesta, en aquellos casos que se vio preciso, se ofreció la posibilidad de realizar conjuntamente dicho cuestionario, por vía

telefónica o presencialmente (lo cual ocurrió en un 66% de casos). La tasa de respuesta alcanzada fue del 44%, lo que no puede considerarse baja.

4. RESULTADOS

De las 44 organizaciones que han cumplimentado nuestro cuestionario, tan solo una no mantiene ningún proceso de colaboración (2,27%). Entre las 43 que mantienen procesos de colaboración, el 15,91% solo mantienen procesos de colaboración formales, mientras que el 13,64% tan solo mantienen informales. El resto, 68,18%, sostienen ambos tipos de colaboraciones. Estos altos porcentajes de colaboración se explican por el tamaño de las organizaciones, las cuales se encuentran entre las de mayor dimensión de nuestro país (Nieto *et al*, 2011).

Lógicamente, también se da cuenta, con estos porcentajes de participación, de lo extendido que está, en mayor o menor medida, los procesos de colaboración entre las ONG españolas, así como el uso de diferentes formas de manera conjunta, formal o informal, en la mayoría de ellas. Ahora bien, respecto al uso de la colaboración, esta realidad dibujada choca un tanto con la impresión que tienen los directivos que responden al cuestionario, dado que casi la mitad de ellos, 48,84%, opinan que este tipo de organizaciones colaboran poco (46,51%) o nada (solo un 2,33%). En cambio, algo más de la mitad, 51,16%, opinan que se colabora mucho (4,65%) o bastante (46,51%). Como se puede apreciar, y ocurre en muchos otros casos de esta vida, la mayoría de directivos se reparte entre los que ven la botella medio llena (se colabora bastante) o medio vacía (se colabora poco), siendo las posturas extremas realmente minoritarias.

El cuestionario de investigación no solo preguntaba por las colaboraciones entre las ONG de la muestra, sino también por otras formas de relación que las empresas mantenían con empresas privadas, universidades y centros de estudios o investigación del ámbito privado, y sus contrapartes (otras ONG, generalmente en el extranjero, que colaboran en la realización de los proyectos de las organizaciones). El objetivo era ver la similitud o no del patrón de colaboración, y sus motivaciones, entre las áreas más relevantes del sector privado (lucrativo y no lucrativo) –en algún caso se citaron colaboraciones con colegios profesionales y/o organizaciones sanitarias–.

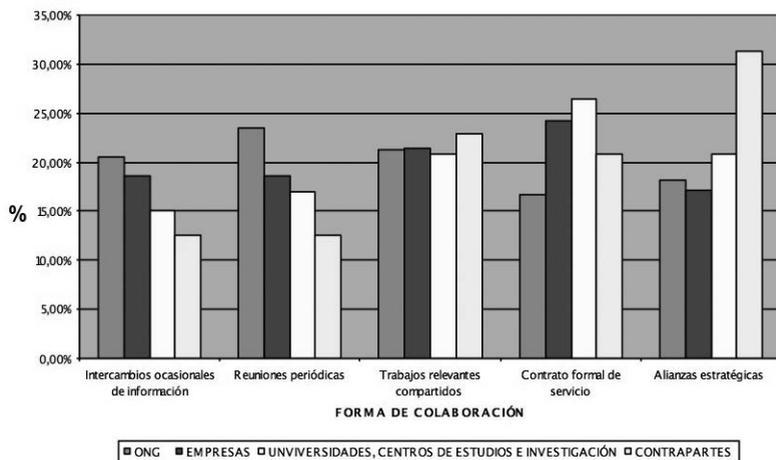
A continuación comentaremos estos aspectos interesantes y descriptivos del sector, a partir del comportamiento de las organizaciones de la muestra en las colaboraciones que llevan a cabo.

En el gráfico 1 se ilustran las formas de colaboración que las ONG eligen en cada caso. Se puede observar, en términos generales, que las formas de colaboración informales (intercambios ocasionales de información, reuniones periódicas y trabajos relevantes compartidos) son las más extendidas, utilizándose en un 58,75% de las ocasiones. Si bien

este dato se presenta con distinta frecuencia según el agente con quien la ONG colabore. En las colaboraciones intrasector o entre ONG, la colaboración informal se usa en un 65,15%, el máximo, y cuando se trata de colaborar con contrapartes, el mínimo valor, este porcentaje se reduce hasta el 47,92% -en segundo lugar quedan las colaboraciones informales de las ONG con empresas privadas, 58,57%, y con universidades y centros de estudio e investigación privados, un 52,83%-.

En un análisis particular de los datos, vemos que en el caso de la colaboración intrasectorial, la forma elegida mayoritariamente son las reuniones periódicas, de carácter informal, en un 23,48% de las ocasiones, mientras que en el caso de la forma de colaboración preferida cuando colaboran con empresas, universidades y centros de estudios e investigación es el contrato formal de servicio, de carácter puntual, y en las colaboraciones con contrapartes, la forma que prevalece es la alianza estratégica. Lógicamente, en este último caso se entiende que las ONG establezcan las relaciones más estrechas y estables a largo plazo, dado que las contrapartes son entidades que desarrollan un tramo importante, y de manera continua casi siempre, del proceso productivo de las ONG.

Gráfico 1. Tipología de colaboraciones



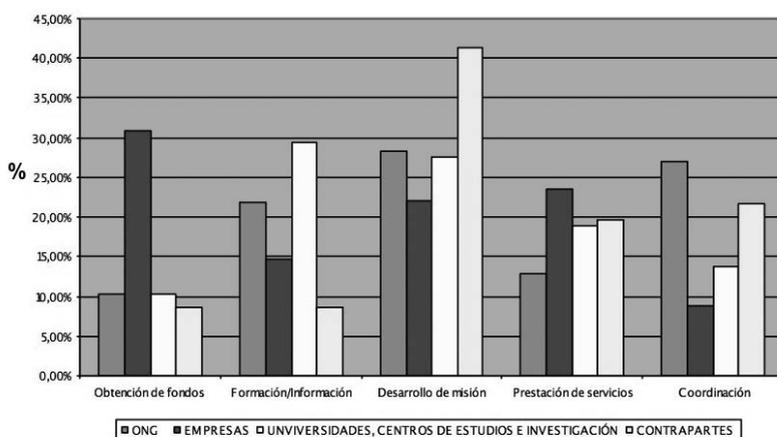
Fuente: Elaboración propia

Por la misma razón, pero en sentido contrario, las ONG tienen ciertos recelos para realizar alianzas estratégicas con las empresas (solo el 17,14% de las colaboraciones entre estas y las ONG). Estas reticencias no solo se han recogido en este resultado sino también en las conversaciones mantenidas durante las entrevistas.

El reparto de trabajos relevantes es utilizado indiferentemente para cualquier colaboración con el sector privado, alcanzándose, como puede analizarse en el gráfico, valores parecidos en los cuatro casos planteados.

En el gráfico 2 aparecen las principales motivaciones que tienen las organizaciones de la muestra cuando establecen procesos de colaboración. En el caso de la colaboración intrasectorial, las motivaciones principales residen en el desarrollo de la misión (28,21%) y la coordinación de actividades conjuntas (26,92%). La motivación menor es la obtención de fondos, señalada solamente en una de cada diez colaboraciones (10,26%).

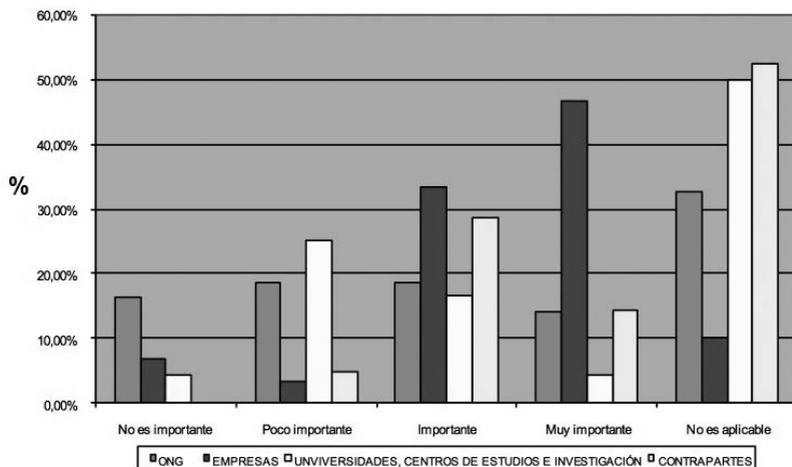
Gráfico 2. Motivación de las colaboraciones



Fuente: Elaboración propia

En las colaboraciones entre ONG y empresas, la motivación principal señalada, y de manera destacada, es la obtención de fondos (30,88%, casi una de cada tres colaboraciones tiene esta motivación). El segundo lugar lo ocupa la prestación de servicios (23,53%) y cerca de ella el desarrollo de la misión (22,06%). En último lugar, figura como motivación la coordinación (tan solo un 8,82%).

Gráfico 3. Importancia en la obtención de fondos de las colaboraciones



Fuente: Elaboración propia

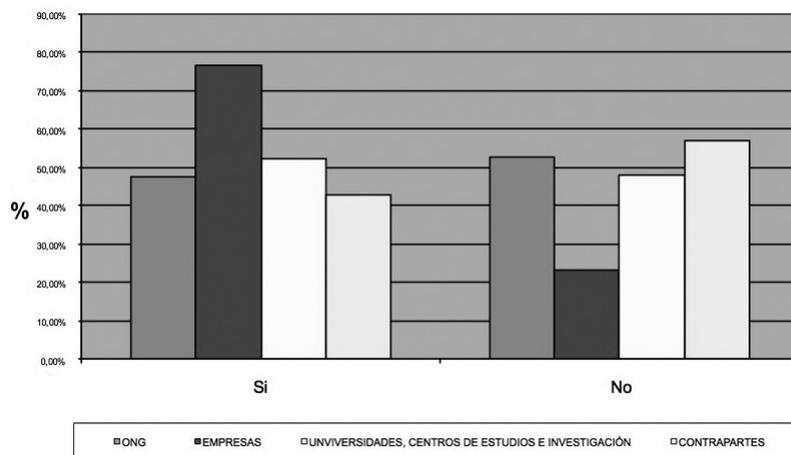
Respecto a los procesos de colaboración entre ONG y universidades y centros de estudios e investigación privados, las motivaciones principales son la obtención de formación/información (con un 29,31%) y el desarrollo de la misión (27,59%), en este último caso se valora muy positivamente el eco privilegiado que suponen estas instituciones para las ONG y la transferencia positiva de imagen que pueden recibir al colaborar con ellas. En último lugar se destaca la obtención de fondos (10,34%).

En el caso de la colaboración con las contrapartes, aparece una motivación principal, de manera muy destacada, el desarrollo de la misión (41,30%), seguidas por la coordinación (21,74%) y la prestación de servicios (19,57%). Es decir, todas ellas vinculadas con actividades principales de la organización. En cambio, la obtención de fondos y la obtención de formación/información (un 8,70% cada una) se señalan como motivaciones de carácter marginal.

También se quiso valorar la importancia que tenía la obtención de fondos en las colaboraciones de las ONG, lo cual aparece en el gráfico 3. El resultado no resulta demasiado sorprendente, dado que en el caso de la colaboración con empresas se califica por el 80% de ONG como "importante" (33,33%) o "muy importante" (46,67%) mientras que no es aplicable esta motivación para el caso de las colaboraciones con las contrapartes (52,38%) y las universidades, centros de estudios e investigación (50%). En el caso de las ONG la cuestión está más repartida. Así, si en la mayoría de casos se considera que no es aplicable (32,56%), también se califica con un 34,88% como no importante (16,28%) o poco importante (18,60%). Ahora bien, también se valora con un 32,55%

entre importante (18,60%) y muy importante (13,95%). Es decir, en este caso, respecto a la obtención de fondos, el escenario se muestra de lo más diverso en el caso de las colaboraciones intrasectoriales.

Gráfico 4. Ayuda para la obtención de fondos adicionales

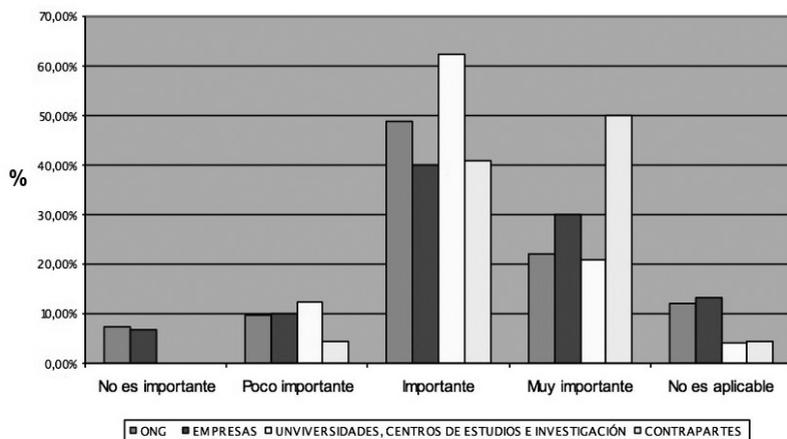


Fuente: Elaboración propia

Más igualada resulta la cuestión cuando se pregunta si, al margen de la motivación principal que se trate y/o la importancia que tenga la obtención de fondos, se piensa que estos procesos de colaboración pueden abrir puertas hacia la obtención de fondos adicionales (gráfico 4). Pues bien, el único resultado marcado a favor del "sí" se consigue en el caso de las colaboración de las ONG con empresas (con 3 de cada 4 respuestas afirmativas), en el caso de las colaboraciones intrasectoriales y con universidades el resultado lo podemos calificar prácticamente de empate técnico, siendo un poco más acusada la desigualdad, pero poco, a favor del "no" en el caso de las colaboraciones con las contrapartes (57,14%).

Uno de los aspectos esenciales que se pueden buscar a través de un proceso de colaboración es un mejor aprovechamiento de los recursos de la organización. Los resultados alcanzados, analizados en el gráfico 5, parecen indicar que se consiguen en todos los ámbitos, con desigual impresión según quién sea la entidad colaboradora.

Gráfico 5. Ganancia de eficiencia con la colaboración



Fuente: Elaboración propia

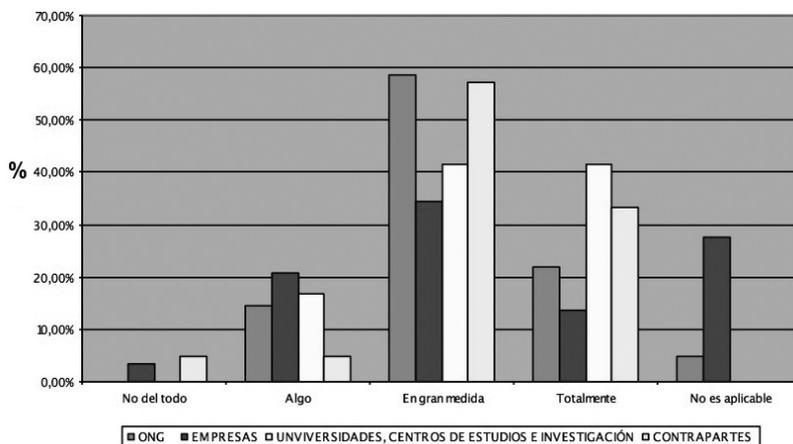
Parece que las mayores ganancias de eficiencia se perciben al colaborar con contrapartes (con mayor vinculación al proceso productivo principal de las ONG, lo que puede explicar el dato). En total, el 90,91% de las observaciones la consideran esta ganancia como “importante” o “muy importante” (con mayor ponderación en este último caso). A continuación le sigue las colaboraciones con universidades y centros de estudios e investigación, con un 83,43% (puede ser que se explique desde su principal motivación, constituida, como acabamos de decir, por la transferencia de formación e información). En tercer y cuarto lugar figuran las colaboraciones intrasectoriales entre ONG (70,73%) y de estas con empresas (70%), las cuales son calificadas en el citado rango. Las impresiones de “no es aplicable”, “no es importante” y “poco importante” resultan relativamente poco apreciables. Volvemos a observar en los datos una afinidad tangible en el caso de las colaboraciones de ONG con sus contrapartes y otra de carácter más intangible y difícil de evaluar en el caso de las colaboraciones de las mismas organizaciones con los centros de estudio e investigación.

Un *input* esencial de toda red de colaboración lo constituye la confianza y utilidad de los conocimientos transmitidos en la misma, que ilustramos en los gráficos 6 y 7. A la luz de los resultados obtenidos, parece claro que ambas van de la mano y arrojan los mismos resultados.

Tanto en confianza como en utilidad de los conocimientos transmitidos, las más apreciadas son las colaboraciones que mantienen las ONG con sus contrapartes –el 90,48% y el 94,74% valoran ambas “en gran medida” y “totalmente”–. Este dato muestra la

importancia que la literatura señala para ambos conceptos, porque es precisamente con este tipo de organizaciones con las que las ONG mantienen sus vínculos más estrechos.

Gráfico 6. CONFIANZA EN LOS PARTNERS DE LA COLABORACIÓN

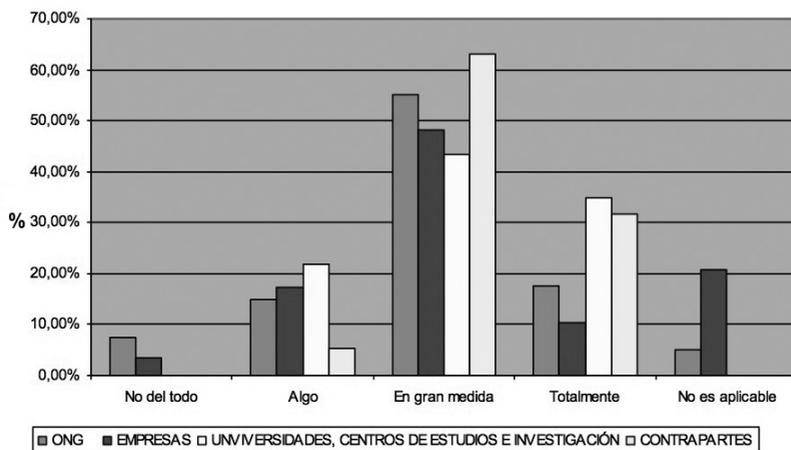


Fuente: Elaboración propia

A continuación, la mayor confianza y utilidad de conocimientos recae sobre la universidad y centros de estudios e investigación (con un 83,33% y 78,26% respectivamente), probablemente por la imagen de rigor y seriedad que tiene la academia.

A cierta distancia, encontramos la confianza y utilidad de conocimientos suministrados en la colaboración con otras ONG (80,49% y 72,50%, respectivamente) con una valoración bastante alta también. Por último, las organizaciones de la muestra señalan una menor confianza en las colaboraciones que mantienen con empresas. En este caso la confianza que acumula los porcentajes del tipo “no del todo”, “algo” o “no es aplicable” es de un 51,72% (lo que indicaría que más o menos la mitad de las ONG de la muestra no confiarían en exceso en ellas). Lo reseñable es que, al igual que solo pasa también con las contrapartes, se valora más la utilidad de los conocimientos que la confianza que se pueda tener, demostrando la necesidad existente de este tipo de colaboraciones con el sector privado lucrativo (48,28% valoran la confianza con empresas como “en gran medida” y “totalmente” y 58,62% es el porcentaje, para el mismo rango de respuesta, en el caso de la utilidad de los conocimientos transferidos).

Gráfico 7. Utiidad de los conocimientos transmitidos en la colaboración



Fuente: Elaboración propia

5. CONCLUSIONES Y LIMITACIONES

El escenario descriptivo realizado sobre la tipología y motivaciones de los procesos de colaboración establecidos por buena parte de las principales ONG españolas nos deja una serie de conclusiones importantes a destacar.

La primera es que este tipo de organizaciones son abanderadas, a nosotros nos parece incluso que podríamos decir pioneras, a la hora de establecer unos procesos de colaboración que han sido abordados de manera más reciente por parte del sector privado mercantil y público, aunque el foco de atención por parte de la literatura existente se haya centrado en mucha mayor medida en estos últimos dos sectores. Se trata de organizaciones muy familiarizadas con el concepto de trabajo en red y el desarrollo de proyectos de manera conjunta.

El hecho de tener sus fuentes de financiación muy limitadas y concentradas, con pocas posibilidades de expansión, quizás haya servido de resorte para implantar estas nuevas formas de trabajo que en los últimos tres lustros tanto se han estudiado para el caso de las empresas privadas.

Se observa, igualmente, que existen cierta reticencia y desconfianza para el desarrollo de procesos de colaboración intersectorial, del tipo ONG-empresa que en otros países está mucho más normalizado (no así para el caso de ONG-Sector Público). Esto nos hace pensar que ciertas posiciones teóricas implantadas en el mundo anglosajón, que

abogan por la difuminación de la separación tradicional entre los tres sectores, como es el caso de la Economía Continua o *Seamless Economy*⁵ están lejos de estar implantadas plenamente en nuestro país. Quizás sean factores de índole cultural, defendidas tras barreras legales que poco a poco van cambiando, las que hayan propiciado este hecho. No obstante, existe ya una buena muestra de evidencias y trabajos que parecen dibujar un camino futuro donde las colaboraciones de este tipo, ONG-empresa, vayan desarrollándose cada vez en mayor número y vinculación a largo plazo.

Igualmente, nos gustaría señalar ciertas limitaciones del presente trabajo. Una es la mera pretensión descriptiva que tiene el mismo, como paso previo a futuros trabajos que ahonden en la cuestión. Es un trabajo circunscrito a una muestra pequeña, pero de gran calidad, dado que están representadas una buena parte de las principales ONG españolas, que pensamos que son, sin duda, aquellas que van a marcar una tendencia en cuanto a la forma de actuar dentro de este campo de investigación. A partir de aquí se pueden llevar a cabo innumerables trabajos que aborden aspectos específicos como son: las variables principales que explican el proceso colaborador, los mecanismos de formalización de las colaboraciones establecidas, o las ventajas e inconvenientes principales que la colaboración puede aportar a las ONG intervinientes; por citar solo tres ejemplos que nos parecen más importantes.

Por último, hay que señalar que la muestra está muy concentrada en torno a ONG de desarrollo, quedando infra-representados otros ámbitos de actividad de este tipo de entidades. De todas formas, al tratarse de las principales entidades de este carácter de nuestro país, la mayoría de ellas son los suficientemente generales –en el sentido de que intervienen en sectores muy diversos– como para poder ser catalogadas en uno u otro exclusivamente.

⁵ El autor del término "economía continua" ("*seamless economy*") de la Figura 2.2.b. se debe a Kevin P. Kearns, quien la utilizó originariamente en sus clases magistrales (Peters y Pierre, 2003).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGRANOFF, Robert y McGUIRE, Michael (2003): "Collaborative public management. New strategies for local governments". *Georgetown University Press*. Washington, D.C.
- ALDRICH, Howard E. y PFEFFER, Jeffrey (1976): "Environments of Organizations". *Annual Review of Sociology*, nº 2, págs. 79-105.
- ALEXANDER, J. (2000): "Adaptive strategies of nonprofit human service organizations in an era of devolution and new public management." *Nonprofit Leadership and Management*, vol. 10, nº 3, págs. 287-303.
- ARSENAULT, Jane (1998): "Forging nonprofit alliances". *Jossey-Bass Publishers*. San Francisco.
- AUSTIN, James E. (2003). "El desafío de la colaboración". *Granica*. Buenos Aires.
- BEITIA, Pedro; MASSA, Isabel y REY Begoña, (2007). Guía para la colaboración entre empresas y organizaciones no lucrativas. Observatorio del Tercer Sector de Bizcaia. Octubre.
- CASADO, D. (2006): "Relaciones de los sectores público y voluntario", en RUIZ DE OLABUÉNAGA, José Ignacio. *et al* (2000): "El sector no lucrativo en España". Fundación BBVA, Madrid.
- CONNOLLY, Paul y YORK, Peter (2002): "Pulling together. Preliminary evaluation findings for the strategic solutions initiative, 1998-2001". *Retrieved May 29, 2006*, Disponible en: http://www.tccgrp.com/pdfs/pers_rep_pulling.pdf.
- EVERS, Adalbert y SVETLIK, Ivan (dirs.) (1993): "Balancing Pluralism. New Welfare Mixes in Care for the Elderly". *Ashgate Publishing Company*. Aldershot.
- FOSTER, Mary K. y MEINHARD, Agnes G. (2002): "A regression model explaining predisposition to collaborate". Disponible en: <http://nvs.sagepub.com/cgi/content/abstract/31/4/549>.
- GUO, Chao. y ACAR, Muhittin (2005). "Understanding collaboration among nonprofit organizations: Combining resource dependency, institutional, and network perspectives". *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 34, nº 3, págs. 340-361.
- HANSMANN, H. (1987): "Economic theories of nonprofit organization", en Powell, W. W. (dir.): "The nonprofit sector: A research handbook". *Yale University Press*. New Haven.
- HIMMELMAN, Arthur Turovh. (1996) On the theory and practice of transformational collaboration: From social service to social justice. En HUXHAM, C. (dir.): "Creating collaborative advantage". *Thousand Oaks: Sage Publications* 1996, págs 188. ISBN: 0803974981.
- HUXHAM, Chris, (dir.) (1996): "Creating Collaborative Advantage". *Sage Publication*. Thousand Oaks.
- JARILLO, J. Carlos. (1988): "On strategic networks." *Strategic Management Journal*, vol. 9, nº 1, págs. 31-41.

- LA PIANA, David (2001): "The nonprofit mergers workbook: The leader's guide to considering, negotiating, and executing a merger". Amherst H. Wilde Foundation. Saint Paul.
- LA PIANA, David., HAYES, Michaela, O'DONOGHUE, Michelle. (2003): "A partnership continuum". *Association Management Magazine*, vol. 55, nº 11, págs. 54-61.
- LIGHT, Paul. C. (1999): "The New Public Service". Brookings Institution. Washington, DC.
- LIGHT, Paul. C. (2000): "Making nonprofits work: A report on the tides of nonprofit reform". Brookings Institution. Washington, D.C.
- MANDELL, M.P. (1999): "Community collaborations: Working through network structures". *Policy Studies Review*, vol. 16, nº 1, págs. 42-64.
- MARTELL, Cristine R.; CADENA, Cecilia y MOON, M. Jae (2005): "Estudio comparativo basado en la comunidad de organizaciones no lucrativas que prestan servicio social en estados unidos y México: dos caminos diferentes". Disponible en: http://www.accessmylibrary.com/coms2/summary_0286-32140764_ITM
- MATTESSICH, Paul W. y MONSEY, Barbara R. (1992): "Collaboration: What makes it work". Amherst H. Wilder Foundation. Saint Paul.
- MORENO ROMERO, Ana; MATAIX ALDEANUEVA, Carlos y ACEVEDO RUIZ, Manuel (2009). "La Adopción de Estrategias y Estructuras de Red en ONGD". *Revista Española del Tercer Sector*, nº 11, págs. 17-51.
- MORGAN, Robert. M. y HUNT Shelby (1994). D. "The Commitment-Trust Theory of Relationship Marketing". *Journal of Marketing*, nº 58, págs. 20-38.
- NIETO CARRAMIÑANA, Enrique (2009). Procesos de Colaboración entre Organizaciones No Lucrativas: Aplicación al Caso de las ONGs Españolas. Tesis de la Facultad de CC. Económicas y Empresariales de la U.A.M..
- NIETO, Enrique; DEL JUNCO, Julio; DE REYNA, Rafael y ESPASANDÍN, Francisco (2011). Perfil Colaborador De Las Principales ONGs Españolas. III Congreso Internacional de Investigación en Economía Social de CIRIEC. Valladolid. ISBN
- O'LOONEY, John (1994): "Modeling collaboration and social service integration: A single state's experience with developmental and non-developmental models". *Administration in Social Service*, vol.18, nº 1, págs. 61-86.
- PARK, Chisung (2008): "Collaboration Among Human Service Nonprofit Organizations". Saarbrücken: VDM Verlag. 284 págs. ISBN: 3836490838.
- PETERS, B.Guy y PIERRE, Jon (dirs.) (2003): "Handbook of public administration". Sage. Londres.
- PFEFFER, Jeffrey y SALANCIK, Gerald (1978). "The external control of organizations: A resource dependence perspective". Harper and Row. New York.
- PIN ARBOLEDAS, José Ramón (dir); BURGOS, Esther; GARRIDO, Juan Pablo y PINILLA, Jorge (2007). Arrojando el Lastre de la Dependencia: Hacia una Estrategia de Sostenibilidad. Disponible en: <http://www.gruposigma.com/proyectos-para-asociaciones-y-fundaciones/estudio-estrategia-de-captacion-de-recursos-en-el-sector-no-lucrativo-espanol/>.

- POWELL, Walter.W. (1998):“Learning from collaboration: Knowledge and networks in the biotechnology and pharmaceutical industries”. *California Management Review*, vol. 41, nº 3, págs. 228-240.
- PRINTZ, Tobi Jennifer (1997): “Service and capacity of faith-base service organizations in the Washington, D. C. metropolitan area”. Documento de trabajo presentado en 26th Annual ARNOVA Conference, Indianapolis.
- RAMÍREZ DE ARELLANO, Alfonso y SENOVILLA, Henar (2009) “La Innovación y la Calidad en el Tercer Sector, Amortiguadores de la Crisis en las ONL”. *Revista Española del Tercer Sector*, nº 13, págs. 135-139.
- RING, Peter Smith y VAN DE VEN, Andrew H. (1994):“Developmental processes in cooperative interorganizational relationships”. *Academy of Management Review*, vol.19, págs. 90-118.
- SALAMON, Lester M. (2002):“The resilient sector: The State of Nonprofit America”, en SALAMON, Lester M.. (dir.) “The State of Nonprofit America”. Brookings Institution Press. Washington D.C.
- SALAMON, Lester M. (1995):“Partners in public service”. Johns Hopkins University Press. Baltimore.
- SCHRAGE, Michael (1995): “No more teams:mastering the dynamics of creative collaboration”. Doubleday. New York.
- SEIBERT, Scott. E, KRAIMER, Maria L. y LIDEN, Robert C. (2001): “A social capital theory of career success”. *Academy of Management Journal*, vol. 44, nº 2, pags. 219-237.
- SMITH, Steven R., y LIPSKY, Michael (2001): “Nonprofit Organizations and Community”, en Steven, J. (dir.):“The nature of the nonprofit sector”. Westview Publishing. Boulder.
- SNAVELY, K. y TRACY, M.B. (2002): “Development of trust in rural nonprofit collaborations”. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 31, nº 1, págs. 62-83.
- VERNIS i DOMENECH, Alfred (2005): “Tensiones y Retos en la Gestión de las Organizaciones No Lucrativas”. *Revista Española del Tercer Sector*, nº 1, pp. 37-62.
- VIVANCO, Borja (2009): *Cultura y Técnicas de Gestión en las ONG*. Madrid: Editorial CCS. 244 pp. ISBN: 9788498423365.
- WEISBROD, Burton A. (dir.) (1988): “To profit or not to profit: The commercial transformation of the nonprofit sector”. *Cambridge University Press*. New York.
- WILLIAMS, Paul (2002):“The competent boundary spanner.” *Public Administration*, vol. 80, nº 1, págs. 103-124.
- WINER, Michael y RAY, Karen (1994): “Collaboration Handbook: Creating, sustaining, and enjoying the journey”. Amherst H. Wilde Foundation. Saint Paul. ISBN: 9780940069039
- WORLD BANK (1990): *How the World Bank Works with Nongovernmental Organizations*. Washington, D.C: World Bank. ISBN: 0821315773. págs.24
- YOUNG, Dennis R. (2001): “Contract failure theory”, en Ott, J.Steven (dir.): “The nature of the nonprofit Sector”. *Westview Press*. Boulder. ISBN: 9780813367859

Enrique Laraña
elarana@cps.ucm.es
Rubén Díez
ruben.diez@uc3m.es

LAS RAÍCES DEL MOVIMIENTO 15-M.
ORDEN SOCIAL E INDIGNACIÓN MORAL
THE ROOTS OF THE 15-M MOVEMENT.
SOCIAL ORDER AND MORAL INDIGNATION

Enrique Laraña, catedrático de Sociología en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid y Master of Arts en Sociología por la Universidad de California en Santa Bárbara (1975). Ha sido profesor visitante en los campus de San Diego y Berkeley de la Universidad de California, en el Instituto de Estudios Políticos (Science Po) de París y en la Universidad Federal de Río de Janeiro. Ha publicado más de cincuenta artículos en revistas científicas y capítulos de libros, en español e inglés, un libro (La construcción de los movimientos sociales), y ha editado otros dos, uno de los cuales fue declarado 'libro sobresaliente del año' en Estados Unidos (New Social Movements: From Ideology to Identity). Ha publicado sobre temas de actualidad en El País y El Mundo. Especializado en técnicas cualitativas de investigación, ha dirigido y realizado doce proyectos de investigación.

Rubén Díez, Profesor Asociado del Grupo de Sociología Comparada del Departamento de Historia Económica e Instituciones de la UC3M. Licenciado y doctorando en Sociología (DEA) en el Departamento de Sociología III de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UCM y "Especialista en investigación social aplicada y análisis de datos" por el CIS. Ha ejercido como Profesor de Sociología y Estadística en la Escuela Superior de Publicidad de Madrid y he realizado investigación sobre organizaciones y movimientos sociales

¹ Nuestro agradecimiento al Centro de Investigaciones Sociológicas por su ayuda en la investigación de las organizaciones reflexivas en España, que nos ha brindado ideas para este trabajo, y a Emilio Lamo de Espinosa y a Graciela Merigó por sus sugerencias y aportaciones a las primeras versiones de este trabajo.

RESUMEN

Este trabajo analiza uno de los movimientos más interesantes que han surgido en España en los últimos cuarenta años. Lo hacemos desde una perspectiva constructivista, basada en el análisis de marcos, en nuestro trabajo anterior en este campo y en nuestra investigación del nuevo ciclo de protesta que surgió en España hace quince años. Empleamos técnicas etnográficas en el estudio de ambos movimientos y enfatizamos el potencial de algunas organizaciones cívicas para difundir esta clase de cultura, así como las continuidades entre las movilizaciones de masas que promovieron y el movimiento 15-M. Las raíces del 15-M se extienden a otros movimientos sociales que surgieron en los años 60 en Estados Unidos en busca de formas reales de democracia, entre los que destacamos el de los derechos civiles y el de la Nueva Izquierda estudiantil. Asimismo, abordamos la reflexividad social de este movimiento, su carácter no partidista y no violento, así como su orden interno durante la larga acampada en Sol. Esa movilización y las redes sociales permitieron difundir unas reivindicaciones.

ABSTRACT

This paper analyzes one of the most interesting movements that arose since the end of oppositional movements to Franco's dictatorship in the late seventies. Our approach to the May 15th Movement is grounded in field-work techniques, focuses on frame analysis and emphasizes the social reflexivity of this movement, its non-partisan character and its nonviolent nature. We also highlight the continuities between this movement and a civic one which promoted a new protest cycle since the mid-nineties, as a response of prominent civic organizations to the Basque's nationalist terrorism, that we have recently investigated (2005- 2010). Such continuities also come from two relevant American movements of the 1960s, the civil rights and the student New Left movement, which also arose in search for real forms of democracy. We also highlight this movement's social reflexivity, its definitional potential of serious social problems in citizens' everyday life, its nonpartisan and nonviolent nature, as well as its internal order during its occupation of the center of Madrid. Such mobilizations and a wise use of social networks were the means through which the movement's frame was diffused.

PALABRAS CLAVE

Movimientos sociales y emociones colectivas. Reflexividad de los movimientos sociales. Construcción social de la protesta. Cultura cívica. Orden social, acción colectiva y marcos de movilización. La brecha simbólica: legalidad y legitimidad del sistema. Continuidades de los movimientos sociales.

KEYWORDS

Emotions and social movements. Social construction of protest. Frame analysis. Social order, collective action and mobilization frames. Symbolic gap: legality and legitimacy. Social movement's continuity. Resistance politics and civil disobedience.

SUMARIO:

1. MARCO TEÓRICO
 2. LA REGENERACIÓN POLÍTICA COMO PROYECTO
 3. DESTERRITORIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA
 4. REPRESENTACIÓN POLÍTICA E IDENTIDAD COLECTIVA
 5. RAÍCES PROFUNDAS
 6. TECNOLOGÍA Y PARTICIPACIÓN SOCIAL
 7. UN MOVIMIENTO TRANSVERSAL
 8. EL PODER DE LA INDIGNACIÓN Y SUS CONSECUENCIAS EN LA SOCIEDAD CIVIL
 9. LA BRECHA SIMBÓLICA: ORDEN SOCIAL E INDIGNACIÓN MORAL
 10. EL ORDEN INTERNO DEL MOVIMIENTO
 11. EL MÉTODO ASAMBLEARIO Y LA IDENTIDAD DEL MOVIMIENTO
 12. LA NO VIOLENCIA COMO PRINCIPIO DE ACCIÓN
 13. CONCLUSIONES
1. MARCO TEÓRICO

Durante más de un mes, y a raíz de las elecciones municipales de 2011, la Puerta del Sol fue un espacio de reflexión sobre la democracia y sobre acuciantes problemas económicos y sociales que existen en España y en el resto del mundo. Ese debate público tuvo como protagonista a un movimiento que mostró su potencial para actuar como un espejo en el que se refleja la sociedad. Esta perspectiva, según la cual la acción impulsa a la reflexión y los movimientos son agentes de *reflexividad social*, que impulsan la capacidad de la sociedad “para reflexionar y ser consciente de lo que es, de sus problemas y limitaciones” (Gusfield, 1994: 113), ha informado nuestra investigación de estos fenómenos colectivos, junto con la de un sector de la Sociología desde los años 90. Tratar de la reflexividad de los movimientos es enfatizar ‘su capacidad para producir una controversia respecto de

un estado de cosas cuya legitimidad y sentido normativo se daba por hecho antes de que surgiese el movimiento' (Gusfield, 1994).

En este artículo abordamos el movimiento 15-M desde estos supuestos, para lo cual analizamos sus marcos de movilización y sus raíces en el tiempo y en nuestra sociedad. En esta tarea, empleamos el análisis de los marcos de movilización (Snow *et al.* 1986; Hunt, Snow y Benford 1994; Snow y Benford, 1988), y enfatizamos la importancia de los 'marcos maestros' o principales (*master frames*) para entender cómo surge un ciclo de protesta como el que se ha producido en España desde 1996.² El origen de este enfoque, radica en el concepto de *marco de significados* (Goffman 1986), que se refiere a "un esquema interpretativo que simplifica y condensa el 'mundo exterior' al destacar y atribuir significado a los objetos, situaciones, acontecimientos, experiencias y acciones que se han producido en el entorno presente o pasado de cada individuo" (Snow y Benford 1992: 137). Desde los años ochenta, ese concepto, que es consistente con nuestra perspectiva sobre la reflexividad de los movimientos sociales, adquirió central importancia en su estudio, al promover una aproximación diferente a la que había prevalecido en la literatura y evitar el sesgo estructuralista que la caracterizó hasta entonces (McAdam 1994).

Nuestra interpretación del 15-M difiere de las difundidas en la mayoría de las publicaciones periodísticas y de las que provienen de la ciencia política, las cuales suelen centrarse en los aspectos más visibles y políticos de un movimiento social. Ese punto de vista 'político-profesional' (Melucci 1989) suele explicar la formación de los movimientos sobre la base de su análisis de un conjunto de variables que conceptualizan como estructuras de oportunidad política. Dicha perspectiva parte de la dicotomía entre causas emocionales y racionales para participar en los movimientos, que califica en función del predominio de unas y otras, al igual que sobre la base de las categorías geopolíticas de derecha e izquierda.

Esa perspectiva ha promovido una difundida imagen del 15-M como un fenómeno irracional que cuestiona los pilares de la democracia, carece de ideología y propuestas concretas y plantea una utopía sobre la democracia (en el sentido coloquial habitual de esa palabra, como algo de imposible realización)³. Al explorar las raíces de este movimiento y observarlo directamente, queda claro que esa imagen no responde a la realidad y que su complejidad no puede conocerse bien desde el punto de vista citado. Profundizar en la naturaleza del 15-M y sus propuestas es el objetivo de este trabajo, que lo aborda dese una perspectiva diferente, situando el foco en su potencial de reflexividad social y en sus raíces en nuestra historia reciente.

² Seguimos la propuesta de Hunt, Snow y Benford (1994), que emplean esta expresión para designar los marcos compartidos por varios movimientos sociales en cada ciclo de protesta (Laraña 1996, 1999).

³ Ese significado contrasta con el que le atribuye la investigación de los movimientos realizada por Mannheim (1936).

Emociones y razones prácticas son aspectos claves para entender por qué las personas participan en movimientos sociales y la capacidad de persuasión colectiva de sus organizaciones. La tradicional dicotomía entre emoción y razón no sólo ha perdido su fuerza en la investigación de estos fenómenos colectivos. Su debilidad empezó a ponerse de manifiesto en España desde hace más de quince años, desde el principio de un nuevo ciclo de movilización ciudadana⁴ que ha producido grandes manifestaciones de masas, y fue impulsado por organizaciones de víctimas del terrorismo al principio de dicho ciclo, en 1996 (Flam 2005; Eyerman 2005; Laraña 2009). También estos grupos suscitaron poderosos sentimientos de indignación contra las organizaciones que utilizan la violencia como si fuese un instrumento legítimo de acción y contra los partidos políticos, a los que criticaron por su incapacidad para defender al Estado de Derecho, que era sistemáticamente quebrantado por la situación de violencia organizada en el País Vasco.

Las actividades de esas organizaciones fueron decisivas para que los ciudadanos venciesen el miedo a dicha violencia y para romper el juego de equilibrios que permitía la persistencia de la situación que definieron como un 'estatu quo del terror', que es incompatible con la democracia y parte de cuya responsabilidad atribuyeron a los partidos políticos, con la excepción del Partido Popular, debido a su política de firmeza frente al terrorismo. Por ello, Adell (2007) atribuyó carácter conservador y 'populista' a las movilizaciones impulsadas por las organizaciones de víctimas. En otro lugar, expusimos por qué esa caracterización contrasta con nuestro análisis del movimiento de las víctimas del terrorismo (Laraña 2010) y en el epígrafe 7 tratamos este tema.

Sobre la base de distintas demandas, pero con una dinámica de atribución de responsabilidades políticas muy similar, este marco de indignación impulsó la mayoría de las movilizaciones durante el ciclo de protesta antes citado (1996-2007), en el cual se produjeron 21 *macromanifestaciones*⁵ y *dos series de movilizaciones colectivas que suelen repetirse cada año los días del Orgullo Gay y de la Familia* (Laraña 2009). *Estas movilizaciones informan sobre la creciente actividad de una serie de organizaciones sociales respecto de diversas controversias públicas que abarcan fenómenos sociales como el terrorismo, el medio ambiente, la familia, la educación, los conflictos bélicos o el sistema político vigente. Las agrupamos en tres grandes ejes temáticos: defensa de los derechos civiles, medio ambiente y pacifismo* (Laraña y Díez 2010).

⁴ Como indicamos antes, empleamos esta expresión para designar aquellos periodos en los que varios movimientos sociales comparten un marco principal o maestro de movilización, que emplean para atribuir significado a los hechos y motivar a la acción a sus seguidores o potenciales simpatizantes (Hunt, Snow y Benford 1994; Laraña 1996, 1999).

⁵ Aplicamos esta expresión de Adell (2004), para designar a aquellas a las que asisten más de 100.000 personas, cifra que fue superada con creces en todas las de este ciclo.

2. LA REGENERACIÓN POLÍTICA COMO PROYECTO

El movimiento de los indignados fue más lejos que el de las víctimas del terrorismo y que otros movimientos que impulsaron las movilizaciones citadas, y vinculó su crítica a los partidos políticos a una demanda de regeneración política que informa su marco de movilización y es clave para entender el eco de sus reivindicaciones en la opinión pública. Desde el principio, los activistas del 15-M presentaron el sistema de participación social y representación política existente en España como el principal problema de los ciudadanos y atribuyeron su responsabilidad a las organizaciones políticas, a las que denunciaron por su incapacidad para resolverlo. Además del desempleo y de la ausencia de viviendas dignas para los ciudadanos, los activistas hicieron una intensa crítica de los partidos políticos, que estuvo vinculada a la responsabilidad que les atribuyen por la situación económica y social del país. Esta crítica fue un poderoso factor de resonancia del marco de este movimiento y además se mantuvo en otras grandes manifestaciones de masas durante el ciclo citado.

La difusión del 15-M fue potenciada por la de sus definiciones colectivas de importantes problemas económicos y políticos que afectan a muchos ciudadanos y a los jóvenes en especial. Son problemas en plena controversia pública, como el paro, que afecta a una parte importante de los seguidores de este movimiento, cuya base social está integrada por jóvenes, en un país donde la tasa de paro alcanzaba a más del 20% de la población y superaba el 40% entre los que tienen entre 20 y 24 años, llegando al 62,58 % entre los que tenían entre 16 y 19 años cuando el 15-M irrumpió en la vida pública⁶.

La importancia del contexto social se pone de relieve en estos datos, de los cuales las organizaciones del 15-M hicieron un uso inteligente. Sus definiciones colectivas de estos problemas potenciaron los sentimientos de indignación de sus seguidores. La denuncia de la corrupción política se fundó en una crítica de mayor calado a los partidos políticos grandes y al sistema de participación electoral. Estos argumentos fueron enmarcados por las organizaciones del 15-M, y en especial por Democracia Real Ya (DRY), para promover la ocupación de la Puerta del Sol y la acampada en ella como protesta.

Entre los problemas económicos que los activistas incluyeron en su marco de movilización destacan los asociados a una controversia ya existente sobre la forma de pagar hipotecas. Se trata de un tema central en este movimiento, ya que está relacionado con su crítica a los principales bancos, por aplicar tarifas excesivas en su establecimiento y cancelación, y al Banco de España por no hacer nada al respecto. La crítica de esta institución estatal persiste después de la acampada en la Puerta del Sol y ha sido uno de los argumentos que han contribuido a la continuidad de este movimiento.⁷

⁶ INE Encuesta de Población Activa, segundo trimestre de 2011.

⁷ Por ejemplo, el Foro Economía Sol, un grupo que se ha reunido con regularidad en El Retiro de Madrid durante el otoño de 2011 y ha organizado conferencias de interés sobre este tema.

De este modo, el 15-M no sólo se enfrentó a la estructura del poder político sino también a las principales organizaciones económicas del país, y de ahí el interés de este movimiento. Su crítica de esos grupos informa el diagnóstico del movimiento en términos de denuncia y está claramente relacionada con los sentimientos de injusticia que ha suscitado entre los jóvenes. Pero el movimiento también plantea un debate sobre las causas de la crisis económica internacional. Evaluar el potencial de persuasión colectiva del 15-M requiere tener en cuenta la amplitud de su marco de significados, que es político y económico en su diagnóstico y en sus propuestas. Ello está relacionado con la difusión del movimiento de los indignados en Europa y Estados Unidos, desde Londres a Nueva York, pasando por Roma, París y Berlín. En algunas de estas ciudades, los activistas imitaron la táctica de acampadas en plazas y lugares públicos importantes que inició el 15-M, por lo que podría convertirse en un movimiento iniciador de una ola de protestas similares, que estarían articuladas en un marco ampliado de movilización que combina cuestiones de participación social e identidad colectiva con sentimientos de indignación, basados en la crítica del funcionamiento del sistema capitalista en países occidentales.

Sin embargo, es importante destacar que en el marco del 15-M dicha crítica no se dirige contra su estructura ni propone una economía de planeación central, sino que demanda mayor control estatal de la empresa privada, en defensa de los ciudadanos.⁸ Es en este sentido, y por otra razón que exponemos más adelante al enfatizar su carácter *transversal*, que puede llamarse ‘postmoderno’ al movimiento del 15-M. Asimismo, la ausencia de las tradicionales demandas de nacionalizar los medios de producción, junto a propuestas de carácter económico que reivindican mayor control por el Estado son sendas razones en este sentido.

La noción ‘movimiento iniciador’, que fue acuñada por McAdam (1995), la usamos para designar a los movimientos ‘que dan comienzo a un ciclo de protesta porque tienen especial influencia para promover otros que se inspiran en ellos’ (Laraña 1999: 304). (McAdam 1994). ¿Podemos afirmar que esto ha sucedido en el caso del 15-M? Todavía es pronto para valorar este aspecto, que depende de lo que suceda en movilizaciones colectivas similares en España y otros países. Pero podemos identificar una relación de continuidad entre las protestas de los indignados, basada en la difusión del marco ampliado sobre los problemas sociales existentes y la responsabilidad de políticos y grandes grupos plutocráticos. Nos referimos al diagnóstico del 15-M sobre las causas y soluciones de la difícil situación económica que atraviesan estos países y a su crítica del sistema que adquiere progresiva resonancia. En ella, hay una lógica de atribución de responsabilidades políticas que informa su marco de movilización y fue decisiva en la formación de este movimiento. El marco de diagnóstico del 15-M identifica a los partidos políticos como’

⁸“Nuevos productos financieros. Así nos estafan los bancos”, conferencia sobre la crisis financiera de Jorge Daniel Mora, organizada por el Grupo de Trabajo de Economía Sol, en El Retiro, 27-11-2011, como parte del programa “Los Otoños de Economía en el Retiro”

instrumentos al servicio de una casta política (*la clase política*) corrupta y también de los intereses de grandes grupos económicos. No están al servicio de los ciudadanos”.⁹ Más adelante, volvemos sobre este tema, en el que se funda la crítica del movimiento a los dos grandes partidos. En la citada página Web, los activistas establecieron una conexión interesante entre ese aspecto y la identidad colectiva del movimiento, que ilustra el papel de las emociones en el discurso de los indignados.

“Nuestra identidad se ve reducida a la de consumidores pasivos de sus productos. El rechazo a esa condición dinamizó al movimiento, que lo expresó en un conocido lema: *No somos mercancía en manos de los políticos*. No se respetan nuestros derechos. Tenemos que participar directamente en la toma de decisiones al margen de los partidos que no nos representan adecuadamente. La tecnología (Internetinternet y redes sociales) lo favorecen y facilitan”.¹⁰

Antes de la irrupción del movimiento, hay que destacar que algunos elementos de su marco, que enfatizan la relación existente entre las situaciones económica y política de las democracias occidentales, fueron abordados por científicos sociales relacionados con el primero. Son personas de considerable prestigio, algunas de las cuales obtuvieron el premio Nobel (Paul Krugman¹¹ y Amartya Sen), que publicaron análisis críticos de la actuación de los grandes grupos económicos, las agencias de calificación de riesgos y su poder en los gobiernos europeos.¹² (Hessel, 2011; Sampetro 2011; Mayor Zaragoza 2011; Martínez 2011).

Al suministrar ideas al movimiento, estas personas actuaron como *líderes epistemológicos* del mismo. Esta expresión alude a una forma de liderazgo no convencional, atribuida a la persona que contribuye al desarrollo del marco de movilización de un movimiento social, al margen de que participe en sus acciones. La hemos empleado en otro lugar para referirnos a personas que ejercen singular influencia en un movimiento social a través de las definiciones que proponen de los problemas colectivos y sus soluciones, las cuales pasan a formar parte del marco de movilización del mismo (Laraña 1999). Esta clase de liderazgo, que en el 15-M ostentan Hessel y Sampetro, recuerda al que desempeñaron Herbert Marcuse y C. Wright Mills¹³ en los movimientos de la nueva izquierda norteamericana durante los años 60, que estudiamos en otro lugar (Laraña 1975, 1999).

⁹ <http://madrid.tomalaplaza.net>. Parte de este análisis también proviene de Graciela Merigó, “Reflexión sobre las movilizaciones del 15M”, sin publicar.

¹⁰ <http://madrid.tomalaplaza.net>, la cursiva es nuestra. Parte de este análisis también proviene de Graciela Merigó, “Reflexión sobre las movilizaciones del 15M”, sin publicar.

¹¹ Krugman participó en uno de los encuentros sobre economía del Foro Social organizado por el movimiento a finales de julio de 2011 y destacó que la crisis económica actual muestra problemas importantes del capitalismo, asociados a la ausencia de regulación de los mercados.

¹² Temas recurrentes en los libros más influyentes (Indignaos (Hessel 2011) y Reacciona (VV.AA 2011)

¹³ “A Letter to the New Left”, *New Left Review*, No. 5, Sept.-Oct 1960.

El 15-M reconstruyó estas ideas en su marco de acción colectiva y estableció un orden de prioridades para las soluciones propuestas por sus mentores intelectuales. Sobre la base del amplio y convincente marco de diagnóstico que hemos resumido, los indignados españoles enfatizaron su demanda de regeneración política como precondition a la solución de los problemas económicos. Esa fue la primera reivindicación clara que el movimiento hizo pública a los pocos días de comenzar la acampada. Para ello, demandaron medidas que detallamos a continuación debido a su interés y a su relación con el surgimiento de la cultura cívica¹⁴ en España.

Nuestro uso de este concepto no se ajusta al habitual de la expresión ‘ciudadanía’ y proviene de Weber (1958). Lo empleamos en dos sentidos que están relacionados entre sí: i) como un proceso de racionalización de las formas de dominación que está vinculado a determinados cambios culturales de las sociedades modernas (Weber 1944); ii) como un proceso de expansión de la libertad de las personas y las oportunidades sociales que está asociado al desarrollo de esas sociedades (Laraña y Díez 2010). Ello significa que ambos factores ‘se interconectan para incidir positivamente en la disminución de la pobreza’ y favorecer el crecimiento económico (Cordourier 2007).

En una asamblea celebrada a los cuatro días de comenzar la acampada en la Puerta del Sol, los activistas formularon propuestas concretas sobre los problemas económicos y políticos que informan el marco del movimiento y dan sentido a su acción. Como mostró una encuesta que citamos a continuación, dichas propuestas tuvieron considerable difusión y reconocimiento por la opinión pública, lo cual cuestiona la idea según el cual carecen de ellas.

En primer lugar, enfatizaron que su proyecto de regeneración política en España exige eliminar los privilegios de la ‘clase política’, cambiar la ley electoral e introducir “listas abiertas, circunscripciones únicas y escaños proporcionales al número de votos”.¹⁵ Asimismo, en la Puerta del Sol, los activistas recogieron firmas sobre otras propuestas habían aprobado y se inscriben en el mismo proyecto: **i) que el voto en blanco se compute en los resultados electorales y conste como voto de castigo a los partidos en el poder; ii) eliminar la financiación privada de los partidos políticos; y iii) que la reforma se extienda al Senado y a las autonomías; iv) aprobar una ley de responsabilidad política (de Transparencia y Acceso a la Información Pública) que excluya de las listas electorales a políticos imputados en casos de corrupción; v) una más estricta regulación de los sueldos de los políticos** y su equiparación al salario medio español, más las dietas necesarias para el ejercicio de sus funciones.¹⁶

¹⁴ El concepto de cultura cívica fue introducido en la década de 1960 por Aldmond y Verba: (1965); y posteriormente ha sido empleado Cordourier (2007) y por Laraña y Díez (2010).

¹⁵ J. M. Robles (El Mundo 19-05-2011). La citada propuesta ha formado parte del programa de UPyD, uno de los nuevos partidos políticos, cuyo origen también está vinculado a organizaciones cívicas vascas y al nuevo ciclo de protesta, a través del grupo Basta Ya! También Izquierda Unida ha incidido en esta propuesta, como exponemos más adelante.

¹⁶ J. M. Robles (El Mundo 19/05/2011).

Para suprimir privilegios de la clase política, los indignados también proponen medidas que van desde el control estricto del absentismo de los representantes políticos en sus puestos de trabajo, y la creación de sanciones por ello, hasta la supresión de los privilegios de estas personas respecto del pago de impuestos, los años de cotización a la Seguridad Social y el monto de las pensiones. Otras propuestas del 15-M son la eliminación de la inmunidad asociada a un cargo político y la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción, junto con la publicación obligatoria del patrimonio de todos los cargos públicos y la reducción de los de libre designación. Asimismo, los indignados piden que no puedan formar parte de las listas electorales aquellos políticos que se hallen implicados en procesos de corrupción política, una demanda que parece de sentido común y que estaría relacionada con el eco del 15-M en la opinión pública. En el mismo sentido hay que destacar su reivindicación del modelo suizo y **la propuesta de que se aprueben en referéndum de las principales leyes** que proponen los gobiernos al Parlamento de la nación.¹⁷

Uno de los activistas resumió este marco de propuestas para regenerar la política española: “Estamos pidiendo que se reforme la ley electoral para que cada voto de cada ciudadano cuente igual, sin importar dónde viva y a quién vote. Exigimos también una mayor transparencia en la financiación de partidos, un sistema de listas abiertas para el Congreso de los Diputados, así como una ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que obligue la Administración a hacer públicos todos sus documentos, de forma que cualquier ciudadano pueda acceder a los contratos, las adjudicaciones, los datos y las cuentas de cualquier institución pública”.¹⁸

Otras reivindicaciones de este movimiento que destacamos, porque ilustran la amplitud de su marco a la que atribuimos considerable poder de persuasión colectiva, tienen carácter económico, y su objetivo es racionalizar el uso de recursos públicos, enfrentarse al paro y hacer posible que los ciudadanos tengan la oportunidad de conseguir una vivienda digna. Para ello, los activistas piden regular de otra forma el pago de las hipotecas a los bancos y cancelar las que no pueden pagarse dando en pago la vivienda. Los problemas derivados de las altas comisiones que los activistas atribuyen a los bancos por el embargo de viviendas y la cancelación de hipotecas ocupan un lugar importante en el marco del 15-M y motivaron la participación de una activa organización (PAH, Plataforma de Afectados por Hipotecas). Según esta organización, hasta marzo de 2012 han evitado 167 desahucios por impago de hipotecas a través de su campaña de movilizaciones denominada Stop Desahucios.¹⁹

¹⁷ Esta demanda dio lugar a varias concentraciones ante el Congreso de los Diputados en septiembre de 2011, cuando se votaba la reforma constitucional para regular el límite de la deuda pública.

¹⁸ <http://www.democraciarealya.es>. Aurora Muñoz, El País, 27-06-2011.

¹⁹ <http://afectadosporlahipoteca.wordpress.com> (7 de marzo de 2012). La PAH reivindicó las propuestas antes citadas junto con “una moratoria de los desahucios por motivos económicos mientras las entidades financieras continúen acumulando miles de pisos vacíos que no están cumpliendo su función social” (<http://www.democraciarealya.es>).

Para defender su concepto del derecho a la vivienda, los indignados hacen otras propuestas que también fueron objeto de controversia pública. i) Expropiación de las viviendas sin vender para colocarlas en un nuevo mercado de alquiler protegido. ii) Ayudas al alquiler para jóvenes y todas aquellas personas de bajos recursos.²⁰ Contra el desempleo juvenil, éstas son algunas de las propuestas que DRY presenta en su *web*: 1) repartir el trabajo fomentando las reducciones de jornada y la conciliación laboral hasta acabar con el desempleo estructural (hasta que descienda por debajo del 5%). Para ello, los activistas piden aplicar con rigor la norma sobre la edad de jubilación e impedir ningún aumento en ella hasta acabar con el desempleo juvenil.²¹ 2) Respecto de la seguridad en el empleo, piden i) anular la posibilidad de despidos colectivos o por causas objetivas en las grandes empresas mientras tengan beneficios; ii) control estatal de las grandes empresas “para asegurar que no cubren con trabajadores temporales empleos que podrían ser fijos”; iii) Bonificaciones para aquellas empresas con menos de un 10% de contratación temporal y iv) restablecimiento del subsidio de 426€ para todos los parados de larga duración.

Para racionalizar el uso de los recursos públicos, además de la ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el 15-M hizo propuestas que abarcan desde la educación y la investigación hasta la investigación científica y un ‘transporte público barato, de calidad y ecológicamente sostenible’.²² Las incluimos por la misma razón antes citada, ya que ilustran la amplitud del marco de este movimiento: i) supresión de gastos inútiles en las Administraciones Públicas y el establecimiento de un control independiente de sus ingresos y gastos; ii) contratación de nuevo personal sanitario, hasta acabar con las listas de espera, y de más profesores para garantizar una *ratio* menor de alumnos por aula; iii) reducir el coste de matrícula en toda la educación universitaria, equiparando el precio de los posgrados al de los grados; iv) financiación pública de la investigación para garantizar su independencia; v) aplicación efectiva de la Ley de Dependencia.

Como puede apreciarse, la regulación estatal del sistema económico es un principio constitutivo del marco del 15-M, lo cual es congruente con la relevancia del principio de responsabilidad política, al que hemos aludido, y con el orden de prioridades que establece entre estos dos principios. En relación con la influencia de los movimientos sociales en los políticos, de la que tratamos al final de este trabajo, destacamos que la propuesta de modificar la forma de pago de las hipotecas fue recogida por el candidato del PSOE a presidir el Gobierno español, en unas declaraciones²³ que fueron interpretadas en los medios como parte de un nuevo proyecto destinado a paliar la crisis que atraviesa dicho partido desde las elecciones municipales de 2011.²⁴

²⁰ <http://www.democraciarealya.es>; J. M. Robles, *El Mundo* (19/05/2011).

²¹ Sin embargo, esa norma, que introduce paulatinamente el incremento de dicha edad y regula los años de cotización para calcular la pensión, no entrará en vigor en 2013.

²² “Abaratamiento de los abonos de transporte, restricción del tráfico rodado privado en el centro de las ciudades, construcción de carriles bici” (<http://www.democraciarealya.es>).

²³ *El Mundo*, 7-7- 11.

²⁴ Asimismo, el líder de Izquierda Unida se presentó en algunas movilizaciones promovidas por esta organización para manifestar su apoyo a la PAH. Un periódico destacó asimismo que la campaña de este partido para las

Esa clase de influencia refuerza el potencial de definición de este movimiento y la resonancia de sus reivindicaciones en la opinión pública. Una encuesta realizada por Demoscopia en junio de 2011, durante la acampada en la Puerta del Sol, mostró que casi dos tercios de los entrevistados (el 64,3%) expresó su simpatía por el 15-M; el 78.6 % afirmó que “quienes participan en este movimiento tienen razón en sus reivindicaciones”. Ambos datos presentan diferencias sustantivas entre entrevistados en función del partido al que votaron en las últimas elecciones municipales²⁵, pero sugieren una imagen muy positiva respecto de este movimiento entre la opinión pública española. La excepción son los votantes de un partido nacionalista como Convergencia y Unió, casi la mitad de los cuales (el 44,4%) expresó su rechazo a este movimiento, mientras que el mismo porcentaje declaró simpatizar con él.

3. DESTERRITORIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA

La resonancia del marco del 15-M sobre regeneración política parece relacionada con la viabilidad de sus propuestas, su congruencia con el sentido común y también con la crítica de este movimiento a los grandes partidos. La propuesta de cambiar la ley electoral está destinada a ampliar su responsabilidad pública y a obligarles al cumplimiento de sus programas electorales. Es una propuesta de sentido común para el ciudadano, al igual que la demanda de que la representación parlamentaria sea proporcional al voto en lugar de tener carácter territorial, como sucede actualmente. Esta reivindicación responde a un principio elemental de los sistemas democráticos modernos, según el cual los territorios carecen de derecho a voto que sólo tienen los ciudadanos. Dado que dicho principio no fue reconocido por la elogiada Constitución de 1978, sería conveniente profundizar en las razones de tal omisión y en la atribución de votos de diferente valor según el territorio donde reside el votante.

En las elecciones municipales del 2011, y antes de ellas, la reforma de dicha ley figuraba en el programa de uno de los nuevos partidos políticos españoles, UPyD, cuyo nacimiento está vinculado a las organizaciones de víctimas del terrorismo y cuya evolución política parece relacionada con su sintonía con este tema. Asimismo, en disconformidad con el sistema de reparto territorial de escaños, en diciembre de 2010 Izquierda Unida presentó ante el Congreso de los Diputados una alternativa a la proposición de reforma electoral pactada por PP y PSOE, que fue aprobada en Enero de 2011 con el respaldo de CIU y PNV.²⁶ El eco de tales propuestas entre la población no sólo se refleja en el aumento de votos de ese ambos partidos en las elecciones municipales y nacionales de 2011, sino en la congruencia del discurso que justifica la ley electoral existente. Por ejemplo, en las

elecciones generales de noviembre, “está plagada de guiños al 15-M, empezando por el lema Rebélate (El País, 15-10-2011). Asimismo, Pérez Rubalcaba incluyó posteriormente, en su programa electoral la propuesta de modificar la Ley Hipotecaria para que las entidades financieras deban aceptar que ‘la garantía se limite al bien hipotecado’, lo cual equivale a la propuesta de ‘dación en pago’ promovida por el 15-M (El País, 15-10-2011).

²⁵ El 75,8 % de los encuestados que señalaron su simpatía por el 15-M habían votado al PSOE y poco más del 35,2 % lo hizo por el PP.

²⁶ <http://www.izquierda-unida.es/node/8095>

declaraciones de un destacado político vasco durante la anterior legislatura, defendiendo el mantenimiento del principio territorial.²⁷

Nuestro análisis de tal discurso sugiere que se basa en aspectos organizativos organizacionales y, en lugar de justificar el principio territorial con criterios de participación democrática, éstos remiten a la subcultura de pactos y a la estructura de poder de los principales partidos políticos españoles. Tras las duras acusaciones de los indignados a los partidos políticos, por su connivencia con los grandes grupos económicos, esa clase de justificaciones sufre una crisis de legitimidad que probablemente vaya en aumento y es una de las razones del interés de este movimiento como agencia de significación colectiva.

Nuestros datos sugieren que el significado político del 15-M puede ser profundo y apuntar una tendencia hacia la *desterritorialización de la política* española, fenómeno que, a la inversa, ha sido uno de los principales legados de la Transición (Lamo de Espinosa 2011: 3). Antes señalamos que la imagen más negativa de este movimiento se da entre los votantes del partido nacionalista catalán (CiU) que, junto con el vasco, ha impulsado el proceso de *territorialización* de la política española con la inestimable colaboración de alguno de los partidos grandes, que pactaron con ellos. Esta palabra alude a la importancia que tiene el lugar geográfico donde vota el ciudadano para establecer el número de escaños que consigue cada partido político.

Contra dicho modelo territorial, que favorece en el voto en unas comunidades sobre otras, se alzó la voz de los indignados, que reclaman igual valor del voto de los ciudadanos, lo cual ha sido una de sus principales propuestas para reformar la ley electoral. Por ello, Lamo de Espinosa afirma que el 15-M es el primer movimiento *nacional I* (2011: 3), pero en un sentido muy distinto al que tiene esa palabra en el análisis de Adell sobre las grandes movilizaciones del nuevo ciclo de protesta.

“La movida de Barcelona tiene su origen en Madrid, no al revés y, lo más sorprendente, se expresa en castellano tanto o más que en catalán, lo que provocó la indignación refleja de los catalanistas que les conminaron a “irse a mear a su país”. El 15M es el primer movimiento social post-moderno claramente “nacional” (“estatal” dirían ellos) en el sentido de que salta por encima de las barreras tendidas por los nacionalistas” (Lamo de Espinosa 2011: 3).

Este uso de la palabra ‘movimiento nacional’ se funda en el significado de dicho adjetivo desde la Revolución Francesa y nos parece más adecuado a la realidad que el de Adell (2007) por las razones que exponemos a continuación. Sin embargo, no creemos que la condición de ser el primero pueda atribuírsele al 15-M, ya que durante el citado

²⁷ Ramón Jáuregui, Ministro de la Presidencia, declaraciones en el programa La Mañana, Onda 0, 06/07/2011.

ciclo de protesta otros movimientos, y, en particular, el movimiento constitucionalista de las víctimas del terrorismo, le precedió en el tiempo y anticipó algunos rasgos básicos de los movimientos nacionales en ese sentido de esta palabra, como desarrollamos en otro lugar (Laraña 2006; Laraña y Díez 2010).

Nuestro uso de esta noción no enfatiza su carácter geográfico, sino que hace referencia al tipo de reivindicaciones que impulsan estos fenómenos colectivos. Movimiento nacional es aquél que surge en defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos frente a las fuerzas que los amenazan, ya sean provenientes del propio Estado o de organizaciones totalitarias. En el caso del 15-M, es importante que las amenazas a la democracia fueron redefinidas y ampliadas a organizaciones económicas, nacionales e internacionales, a las que atribuyen una poderosa influencia en el Estado, y también a una clase política que los activistas presentan en corrupta connivencia con ellas. En ese sentido, vuelve a tener sentido usar la expresión 'movimiento postmoderno' para caracterizar al 15-M, debido a su carácter nacional y transversal-- aspecto importante que tratamos más adelante.

4. REPRESENTACIÓN POLÍTICA E IDENTIDAD COLECTIVA

Nuestro argumento consiste en destacar que la consistencia del marco del movimiento y su potencial influencia en la legitimidad del orden social no siempre son bien interpretadas desde el punto de vista político-profesional que prevalece en los medios de comunicación. Además de razones científicas como las que expusimos antes, hay otras de poder e interés que explican el predominio de dicho punto de vista. Estas razones dieron pie al rechazo de los activistas del 15-M a ser interpretados por dichos medios, un aspecto íntimamente relacionado con su cuestionamiento del sistema de representación social.

Nuestro análisis de las raíces del 15-M no sigue dicho punto de vista, y nuestro objetivo consiste en esclarecer el camino que ha recorrido este movimiento, las razones de su existencia y su posible contribución al desarrollo del orden político español. Por varias razones, enfatizamos el proyecto de regeneración política del país, que es congruente con la adjetivación de este movimiento como 'nacional', en el sentido de esta palabra que acabamos de exponer. Ese proyecto fue la primera y más clara reivindicación del movimiento 15-M, que informa su marco de movilización y está relacionada con el desarrollo de la cultura cívica en España. Regenerar la política española no sólo es un eslogan *logan* que designa un objetivo del movimiento, sino una reivindicación que se refiere a su proyecto y de la que depende su poder de persuasión colectiva, ya que plantea propuestas de cambio que ni son utópicas ni descabelladas por las siguientes razones.

En primer lugar, las reivindicaciones del 15-M están vinculadas al principio de responsabilidad de gobernantes y gobernados que vertebra el orden democrático moderno

y le confiere contenido, al manifestarse en la demanda de responsabilidades de los que mandan por los que obedecen. Ello fue claramente expresado en el discurso de los activistas indignados sobre la situación económica y política de los ciudadanos. Atribuir responsabilidades por hechos que enmarcan como problemas colectivos, es una de las primeras tareas que realizan los movimientos, cuyos mensajes llegan a la población y forman parte de marcos (de pronóstico) que proponen soluciones para ellos (Snow *et al.* 1986). Eso es lo que hizo la plataforma organizativa del 15-M, como puede verse en el manifiesto de su principal organización²⁸:

“Estamos hartos de reformas antisociales, de que nos dejen en el paro, de que los bancos que han provocado la crisis nos suban las hipotecas o se queden con nuestras viviendas, de que nos impongan leyes que limitan nuestra libertad en beneficio de los poderosos. Acusamos a los poderes políticos y económicos de nuestra precaria situación y exigimos un cambio de rumbo”.

Destacamos la importancia del malestar de los activistas con el sistema de participación y representación políticas (dos primeras líneas de la cita) porque su capacidad para motivar el apoyo a su causa explica la difusión de un movimiento que estuvo vinculado desde el principio a un problema tan acuciante para los ciudadanos como el paro.²⁹ Este problema parece constituir un factor emocional clave para la resonancia del marco del 15-M, ya que se asocia a sentimientos de injusticia al interpretar como tal la situación de los parados.

Un artículo de prensa sobre el origen del 15-M³⁰ recogió las declaraciones de uno de sus líderes (un estudiante de Arquitectura portavoz de Democracia Real Ya)³¹ en las que usa la misma expresión que el activista antes citado y explicita la envergadura de los cambios que busca este movimiento. Las reproducimos aquí porque ilustran las aspiraciones de cambio social del activista y la importancia de los movimientos sociales como procesos que lo generan, al tiempo que ilustra de nuevo el papel de la misma emoción. “Hay mucho que cambiar, es posible cambiarlo. Estoy *harto* de abrir el periódico y ver el panorama actual” (*op. cit.*, nuestro énfasis). A continuación, este activista precisó que dichos cambios conducen al del “sistema político y socioeconómico. A un viraje rotundo. Que los políticos sean los ejecutores de las demandas ciudadanas, eso debería ser la democracia” (*op. cit.*).

La atribución de dicho estatus de servicio a los políticos, como meros “ejecutores de las demandas ciudadanas” ilustra nuestro análisis del 15-M como un movimiento que pretende hacer cambios para recuperar la esencia del orden político moderno y gira en torno a las ideas de mandato y responsabilidad de los elegidos en las urnas. De ahí, el

²⁸ publicado en su página Web: <http://www.democraciarealya.es>

²⁹ La tasa sigue subiendo de forma inversamente proporcional a la edad: hasta el 60% de los que tienen entre 16 y 19 años (INE 2011).

³⁰ Joseba Elola, “# Spanish Revolution”, El País, 22/05/2011.

³¹ Jon Aguirre. También forma parte de un grupo que trata temas de arquitectura denominado ‘paisaje transversal’.

énfasis de los activistas en el control de la clase política desde fuera de la misma en un país donde ese objetivo adquiere central importancia en su orden social, y en el que las relaciones entre partidos y movimientos han seguido un camino muy diferente (Álvarez Junco 1994; Laraña 1995, 2011).

El citado reportaje periodístico sitúa el origen de este movimiento en el debate sobre estos temas que venía produciéndose en las redes sociales cinco meses antes de la acampada en Sol, con lo que su comienzo se habría producido en diciembre de 2010, en los intercambios de ideas entre un joven abogado y dos amigos, a los que se fueron agregando más personas. Elola (2011) destaca la rapidez de dicha difusión del debate y del movimiento, así como la importancia de dos referentes: Islandia y los países árabes donde se estaban produciendo revueltas contra los tiranos que los gobernaban en las fechas en que el 15-M iniciaba su camino. El segundo aspecto también fue destacado por la cadena de noticias CNN³², en un reportaje sobre la difusión del movimiento de los indignados en el mundo, a raíz de las cerca de mil manifestaciones que produjeron el 15 de octubre de 2011.³³

Asimismo, Elola señala el poder de los ciudadanos para cambiar las cosas y el significado del caso de Islandia como país con un “sólido recorrido democrático que era de encarcelar a algunos de los responsables de la crisis, de promover reformas constitucionales” (*op. cit.*). El fenómeno de empoderamiento de los ciudadanos, que es clave de la formación de movimientos sociales, está siendo potenciado por el desarrollo de las redes sociales y las tecnologías de la información y comunicación. En el 15-M, esto se puso de manifiesto por un estudio del funcionamiento de las redes sociales que promovieron el 15-M³⁴, realizado por un equipo de la Universidad de Zaragoza (BIFI 2011) entre el 25 de abril y el 26 de mayo de 2011.³⁵

La importancia de Islandia como referencia de esa clase de poder que surge desde abajo, desde redes informales y organizaciones no lucrativas, se puso de manifiesto en nuestro trabajo de campo e ilustra el papel del principio de responsabilidad en el marco del movimiento. Los casos de protesta en Islandia y las revueltas de Túnez y Egipto atribuyeron a los mensajes del movimiento y a su proyecto considerable ‘fidelidad narrativa’. Este concepto, que explica la resonancia de un movimiento social, se refiere a la forma en que su marco de movilización es congruente con relatos públicos conocidos por sus potenciales seguidores, ya que son difundidos por los medios de comunicación o por tradiciones orales persistentes en el contexto donde surgen (Snow *et al.* 1986).

³² CNN 15-10-2011.

³³ “Miraron hacia el mundo árabe y observaron cómo sociedades desestructuradas articulaban protestas a través de las redes sociales. Crearon un grupo en Facebook, Juventud en Acción, y un blog” (Elola . cit.).

³⁴ Este trabajo señala que Nonosvamos y democraciarealya, fueron las primeras que se crearon.

³⁵ El crecimiento de la red del 15-M fue muy rápido a raíz de la acampada en la Puerta del Sol, y desde entonces fue muy lento. La conclusión de Lamo de Espinosa (2011) es que “el proceso de maduración de la protesta no es lento, lineal y suavemente progresivo sino al contrario: es abrupto y se asemeja a una explosión”.

En el 15-M, todo ello dio lugar a un proceso de de los ciudadanos impulsado por redes sociales que eran desconocidas para la opinión pública e hicieron irrupción en poco tiempo. En España y en los países árabes, los hechos que se produjeron en 2011 sugieren que el desarrollo tecnológico está produciendo interesantes consecuencias no previstas, entre las que señalamos su impulso a la difusión de movimientos sociales con considerable poder de persuasión. Algunos trabajos emplean la expresión *flashmob*³⁶ para conceptualizar la forma en que se producen estos fenómenos colectivos, que alude un rasgo característico de las redes sociales y recuerda la forma en que se propaga una epidemia (BIFI 2011; Lamo de Espinosa 2011). Esa noción se aplica al 15-M debido a la desigual evolución de los mensajes emitidos por sus redes sociales (BIFI 2011).

Sin embargo, la difusión del 15-M en otros países occidentales ilustra el desarrollo de este proceso de movilización y sugiere que su continuidad puede ser mayor de la que le atribuyen aquellos analistas que lo consideran un fenómeno de explosión, un *flashmob*. Si bien esa noción es útil en el análisis de las redes sociales, la explicación del 15-M es más compleja, ya que tiene raíces históricas y sociológicas de mayor calado, procedentes de otros movimientos sociales conforme a un proceso de gran interés que ilustra las dinámicas de *auto organización* de la sociedad contemporánea. Con esta expresión nos referimos a “un proceso en el que la organización interna de un sistema, generalmente abierto, aumenta de complejidad sin ser guiado por ningún agente externo”³⁷

Al comienzo del mes de octubre de 2011, una manifestación de indignados fue reprimida por la policía de Nueva York, que detuvo a 50 personas por participar en ella. Esa acción colectiva fue impulsada por una organización, Ocupa Wall Street, que comparte elementos centrales del marco de movilización del 15-M y de la identidad de este movimiento y el malestar con la situación económica del país.³⁸ Al igual que sucedió con la de los acampados en Madrid, esta movilización se caracterizó por su heterogénea composición, que en Nueva York se atribuyó la condición de pertenecer a la mayoría de la población: “Somos sindicatos, familias, estudiantes, profesores, veteranos y personas que responden con rapidez, así como desempleados y subempleados. Somos de todas las razas y credos. Somos la mayoría, el 99 por ciento [de la población]. Y no permaneceremos callados más tiempo. Como miembros de la mayoría, ocupamos Wall Street como un acto simbólico, que expresa nuestro descontento con el clima económico y político en que vivimos y como muestra de que un mundo mejor puede surgir”³⁹(El País, 3-10-2011).

³⁶ Expresión equivalente a muchedumbre que surge como un destello, un fogonazo o una explosión.

³⁷ Empleamos esta palabra que, pese a no figurar en el Diccionario de la RAE, en Wikipedia se define así y también destaca que es un objeto de estudio interdisciplinar, ya que “es una propiedad característica de los sistemas complejos, ya sean estos matemáticos, físicos, químicos, biológicos, sociales o económicos”.

³⁸ El movimiento de los indignados arrancó el 17 de septiembre con varios cientos de personas y a primeros de octubre “movilizó a miles, tirando de la rabia y la frustración producidas por la crisis y las ayudas en masa a la banca” (El País, 3-10-2011). En San Francisco hubo una protesta ante la sucursal del banco Chase para “denunciar la actitud de las grandes corporaciones bancarias”.

³⁹ “We are the 99 percent. And we will no longer be silent. We are the majority. We are the 99 percent. And we will no longer be silent. As members of the 99 percent, we occupy Wall Street as a symbolic gesture of our discontent with the current economic and political climate and as an example of a better world to come” (El País, 3-10-2011). La misma fuente informó de que ‘centenares de manifestantes salieron a la calle en Boston, Chicago Los Angeles, San Francisco y Albuquerque para solidarizarse con los activistas neoyorquinos”.

Asimismo, diversas organizaciones de indignados convocaron protestas el 15 de octubre en casi mil ciudades del mundo, desde Londres y Nueva York a Berlín, Bruselas Roma y Lisboa, además de Madrid. En ellas participaron decenas de miles de personas.⁴⁰ El 15-O marcó el más alto grado en la difusión de este movimiento que comparte discurso y formas de protesta pacífica, como expresó la convocatoria: “Desde América a Asia, desde África a Europa, la gente se está levantando para reclamar sus derechos y pedir una auténtica democracia. Ahora ha llegado el momento de unirnos tod@s en una protesta no violenta a escala global”.⁴¹

5. RAÍCES PROFUNDAS

En lugar de explosiones de acción colectiva, para entender el surgimiento del 15-M enfatizamos sus relaciones de continuidad con otros movimientos. Los hechos que se vienen produciendo desde el comienzo de 2011 indican que una de las consecuencias no previstas del desarrollo tecnológico ha consistido en recuperar la meta de construir una *democracia participativa*, que infundió buena parte de su fuerza a los movimientos estudiantiles de los años 60 en Estados Unidos. Este aspecto ilustra las relaciones de continuidad entre ellos y el 15-M, así como las estrategias de no violencia y resistencia pacífica de las que tratamos al final de este trabajo.

La creencia según la cual las nuevas tecnologías hacen posible esa clase de organización política tuvo central importancia para motivar la acción de los indignados respecto del sistema político, al conferir a su discurso congruencia con relatos recientes sobre revueltas populares que están teniendo lugar en otros países. Nuestros datos indican que, entre los nuevos activistas, se ha difundido la idea según la cual la revolución tecnológica vuelve obsoletas las formas políticas existentes, ya que permite participar a los ciudadanos de una forma mucho más directa y real. La *democracia participativa* es un término equivalente a *democracia real*, y esa vieja meta empieza a verse como una posibilidad, que es reflejada en el nombre de la principal organización del 15-M (Democracia Real Ya). Para sus activistas, esa meta de los movimientos de la Nueva Izquierda norteamericana deja de verse como una utopía irrealizable y adquiere central importancia para reformar el sistema político sobre bases más (o *realmente*) democráticas, al hacer posible otra forma de participar en las decisiones políticas más importantes.

El significado de este término en Wikipedia ilustra nuestro análisis anterior, al destacar que “fue empleado principalmente en Inglaterra y EE.UU. para referirse a activistas, educadores y agitadores, entre otros, que se esforzaron en llevar a cabo una

⁴⁰ Con el lema “Unidos por un cambio global”, en Madrid se estima que se manifestó medio millón de personas. “Los ‘indignados’ vuelven a Sol con la llama encendida en ciudades de Europa y América” (elEconomista.es, 15-10-11).

⁴¹ <http://netwww.takethesquare.net>

amplia gama de reformas” y que “se empleó como contraste con anteriores movimientos izquierdistas o marxistas que seguían un enfoque más vanguardista de la justicia social, centrado en cuestiones de clase social y en los sindicatos laborales”. La organización que mejor representó a la *New Left* fue Estudiantes por una Sociedad Democrática (SDS), que en 1962 se había convertido en el más importante grupo de oposición al Gobierno norteamericano. Publicó Ese público su documento fundacional, la Declaración de Port Huron, que reivindica la *democracia participativa*, “meta para la cual se proponen formas de movilización basadas en la no-violencia y en la desobediencia civil”.⁴²

Por ello destacamos el carácter transversal del 15-M como rasgo central en su identidad colectiva, que confiere sentido a la participación y corta a través de las categorías geopolíticas tradicionales. Este movimiento no se presenta como de derechas ni de izquierdas, sino que enfatiza la necesidad de formas de participación social que difieren de las que emplean los partidos que suelen identificarse en esos términos. Por eso afirmamos que para conocer la naturaleza del 15-M no son aplicables dichas etiquetas, lo cual es congruente con el proyecto de regeneración política que informa su marco de significados y también el nombre de su principal organización (DRY). El proyecto de construir una democracia real no sólo implica que ésta no existe sino que ésta debe situarse más allá de los códigos políticos y de un lenguaje que contribuye al sectarismo y la *perversión* de la vida política en función de su vinculación a los mismos.

6. TECNOLOGÍA Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

El significado que los activistas españoles atribuyen al desarrollo de las tecnologías de la comunicación también confiere a su movilización un sentido de modernidad que refuerza la resonancia de su marco de significados. “Con la revolución tecnológica, la política, tal y como la conocemos, está desfasada. Las herramientas democráticas tienen que cambiar. Tenemos que hacer otra transición: que la democracia y los órganos de poder se adapten a la nueva sociedad”.⁴³

Desde antes del comienzo de la acampada en Madrid, el proceso de empoderamiento que describimos obtuvo resultados fulgurantes, como destaca un reportaje que reproducimos aquí porque describe el origen de la acampada e ilustra la relación entre este movimiento y la noción de cultura cívica que informa parte de nuestro análisis del 15-M. Al mes del comienzo del debate público sobre la regeneración de la política en España, los ciberactivistas de Democracia Real Ya “ampliaron la base, se abrieron a organizaciones sociales. Horizontalizaron aún más su propuesta. Crearon un nuevo grupo en Facebook (...) Plataforma de Coordinación de Grupos por la Movilización Ciudadana. Se fueron

⁴² “El objetivo central de esa forma de democracia es que los ciudadanos participen en “las decisiones sociales que determinan la calidad y la dirección” de sus vidas” (http://en.wikipedia.org/wiki/Port_Huron_Statement).

⁴³ <http://madrid.tomalaplaza.net>. Parte de este análisis también proviene de Graciela Merigó, “Reflexión sobre las movilizaciones del 15M”, sin publicar.

sumando espontáneos, *blogueros*, gente del Movimiento Ciudadano Estado del Malestar, la plataforma 'No les votes' -que preconiza que no se vote a los partidos que apoyaron la Ley Sinde, PSOE, PP y CiU. La lista fue creciendo, creciendo, creciendo" (Elola 2011).

En ese debate, los ciberactivistas del 15-M no sólo compartían ideas sino también emociones, como la indignación por el olvido de los ciudadanos en plena crisis y la frustración que les produce. En esa combinación de razones y emociones se generó una dura crítica del sistema político por su perversión, un aspecto que se asocia al modelo bipartidista español, en el que radica su causa: la connivencia de esos partidos con los grandes poderes económicos. La conclusión de este debate ilustra los mecanismos de atribución de responsabilidad que dan pie a la formación de movimientos sociales y potencian la resonancia de sus mensajes. "Son dos los principales culpables: los políticos, nuestros supuestos representantes, que actúan en connivencia con los grandes poderes económicos; y los poderes económicos, que mediatizan a los grandes partidos políticos, imponen un marco de desregulación y especulan con los bonos de los países" (Elola 2011). Por ello, este movimiento ha sido considerado fruto de la crisis de los partidos políticos de masas.⁴⁴

Nuestro análisis enfatiza la autoafirmación de identidad que produjeron algunas definiciones colectivas de los problemas por los que se movilizaron, que fueron difundidas por los activistas a través de las redes sociales. La identidad colectiva del 15-M está vinculada a su proyecto de regenerar la democracia española y es reflejada en el lema que asocia ambas cosas: "Democracia Real Ya: No somos mercancías en manos de políticos y banqueros".

En el manifiesto de la principal organización del movimiento, esta autoafirmación de identidad ciudadana se presenta como resultado de la defensa de una verdadera democracia, que excluye la conversión de los ciudadanos en mercancías manejadas por políticos y banqueros, cosa que está sucediendo en el actual sistema político. Ello explica que ese lema 'tardó poco en convertirse en el nombre de la plataforma' que vertebró este movimiento (Elola 2011). La búsqueda de una verdadera democracia se convirtió en el objetivo que confiere identidad colectiva a los acampados y seguidores del 15-M, lo cual trasciende la importancia de un mero proyecto de reforma política.

En la construcción de dicha identidad colectiva, destaca la independencia política que se atribuyen los promotores del 15-M, porque es congruente con el rechazo del bipartidismo y con la crítica de los grandes partidos políticos. "Somos personas que hemos venido libre y voluntariamente, que después de la manifestación decidimos reunirnos para seguir reivindicando la dignidad y la conciencia política y social. No representamos a ningún partido ni asociación. Nos une una vocación de cambio".⁴⁵

⁴⁴ Jose Manuel Robles (UCM), en comunicación personal.

⁴⁵ <http://madrid.tomalaplaza.net/manifiesto-2>

7. UN MOVIMIENTO TRANSVERSAL

Lamo de Espinosa destaca un aspecto central del 15-M: “al rechazar al PP y al PSOE (pero también a los partidos nacionalistas) este movimiento ‘se coloca fuera del eje izquierda-derecha’ (2011). El rechazo de la estructura de poder designada como ‘partitocracia’ por el 15-M constituyó una motivación clave de su acción en busca de alternativas a lo que percibían como un sistema cerrado a la participación social, lastrado por su ineficacia, lo cual fue expresado en el lema: *Partitocracia = Alternancia sin alternativa*.⁴⁶

El rechazo de los grandes partidos parece reforzado por sentimientos de orgullo por la cualificación de los activistas, comparada con la que atribuyeron a los políticos en el poder, y por sentimientos de frustración asociados a la elevada tasa de paro de los jóvenes, como ilustra uno de los carteles colocados en la Puerta del Sol: “El ministro que firma tu oposición tiene menos formación que tú”.

A la resonancia de la crítica de los partidos en el poder contribuyó la escasa credibilidad y confianza que les otorgan los ciudadanos, como muestran numerosos sondeos. Este aspecto se manifiesta como un “altísimo nivel de desconfianza ciudadana en el Gobierno y la oposición, como jamás en la historia democrática de España, al menos desde que se dispone de datos” (Lamo de Espinosa 2011). Basándose en encuestas del CIS, este autor señala que el descrédito de los partidos en el Gobierno y en la oposición comienza el día de las últimas elecciones generales (2004), ‘y no ha dejado de aumentar desde entonces hasta niveles nunca vistos desde que desde 1997’ (*op. cit.*). Sin embargo, es importante destacar que éste fenómeno empezó a producirse hace más de 30 años en países con una larga tradición democrática como Estados Unidos (Flacks 1994; Laraña 1999). La difusión internacional de los movimientos de indignados parece relacionada con ello.

Estos hechos tienen una relación directa con una característica del 15-M que se ha denominado *transversal* y empezó a ser usada en los medios de comunicación para referirse a nuevos partidos políticos que surgieron en España en los últimos años.⁴⁷ En nuestro trabajo, la usamos para aludir a grupos que no encajan en la clasificación geopolítica tradicional, ya que cortan a través de las categorías ‘derecha’ e ‘izquierda’ y su formación no puede explicarse con ellas. El manifiesto de Democracia Real Ya (DRY), publicado al día siguiente del comienzo de la acampada en la Puerta del Sol, ilustra este aspecto. “Somos personas normales y corrientes como tú. Unos tenemos ideologías bien definidas, otros nos consideramos apolíticos. Pero todos estamos preocupados e

⁴⁶ El rechazo de los partidos grandes se expresó también un otro lema coreado con frecuencia –“¡PSOE y PP, la misma m..... es!”

⁴⁷ Por ejemplo, Arcadi Espada la empleó en sus crónicas en el diario El Mundo, para aludir al partido Ciutadans de Catalunya (posteriormente denominado Ciudadanos, Partido de la Ciudadanía), que este periodista contribuyó a crear.

indignados por el panorama político, económico y social que vemos a nuestro alrededor. Por la corrupción de los políticos, empresarios, banqueros, por la indefensión del ciudadano de a pie” (Manifiesto DRY, *op. cit.*). Esta atribución de una identidad apolítica no fue obstáculo para la importancia del proyecto de regeneración política en el 15-M, que se reprodujo en las movilizaciones de indignados en Nueva York.

A pesar de que ha sido identificado como un movimiento izquierdista por políticos y medios de comunicación, el carácter transversal del 15-M es un rasgo central en su identidad colectiva, que confiere sentido a la participación en sus convocatorias y corta a través de las categorías geopolíticas tradicionales. Este movimiento no se presenta como de derechas ni de izquierdas, sino que enfatiza la necesidad de formas de participación social que difieren de las que emplean los partidos políticos que suelen identificarse en esos términos. Para conocer la naturaleza del 15-M no son aplicables dichas etiquetas, lo cual es congruente con el proyecto de regeneración política que informa su marco de significados y también el nombre de su principal organización (DRY). El proyecto de construir una democracia real no sólo implica que ésta no existe sino que ésta debe situarse más allá de del discurso sectario empleado por los partidos, lo cual fue identificado por los indignados como un factor decisivo de la perversión de la vida política.

Sin embargo, las categorías geopolíticas tradicionales siguen informando el punto de vista político-profesional en las ciencias sociales porque presentan la ventaja de situar a las organizaciones sociales en un esquema de clasificación que simplifica su complejidad y resulta práctico en el análisis de los resultados electorales. Un ejemplo de ello es el uso de la expresión ‘movimiento populista conservador’ (Adell 2007) para aludir a las organizaciones que promovieron las primeras grandes manifestaciones del ciclo de protesta al que nos referimos aquí.

Nuestro argumento consiste en señalar que dichas categorías geopolíticas han perdido su utilidad para entender la formación del 15-M y del movimiento de la víctimas del terrorismo debido a su carácter transversal, al pluralismo ideológico de sus seguidores y a la importancia que ha tenido la defensa de las libertades civiles en su formación. Estos rasgos hacen de ellos movimientos ciudadanos que difunden la cultura cívica, y en ello se funda la relación que establecemos entre ambos (Laraña y Díez 2007).⁴⁸

La difuminación del significado de los conceptos de derecha e izquierda, que equivalen a ‘conservador’ y ‘progresista’, es un fenómeno central en el surgimiento de movimientos transversales. Adell destaca que se debe a que “las ideas que se asocian a ellos quedan cada vez más desdibujadas y confusas” y a que “las opciones políticas que pueden representar a la ciudadanía, en el ámbito ideológico, se reducen mucho” (2007: 2). Sin embargo, afirma que esta tipología “sigue levantando pasiones y encaja con la

⁴⁸ Desde hace tiempo, venimos trabajando con estos supuestos, que informan el trabajo que presentamos en el IX Congreso de la Federación Española de Sociología (Barcelona, julio de 2007).

discursiva histórica". Tal vez por ello, él sigue usándolas para identificar al que denomina 'movimiento nacional popular' o la 'movilización conservadora', y para preguntarse si estamos ante otro *big bang* como el que se produjo en la izquierda tradicional, pero esta vez de la derecha.⁴⁹

Nuestro análisis señala que la pregunta clave sobre el 15-M no se plantea en los términos de Adell, consistentes en esclarecer si 'estamos ante una trayectoria de movilización conservadora o ante movilizaciones excepcionales', porque no son ni una cosa ni otra (2007: 3). A la primera parte de la pregunta respondemos con otra que cuestiona la taxonomía antes citada: ¿Por qué es conservadora una movilización que es fruto de la indignación colectiva ante muchos asesinatos de ciudadanos en función de sus posiciones políticas o por el hecho de trabajar en una institución vinculada a lo que los ultranacionalistas vascos llaman el "Estado español"? Aceptar que así es implica admitir la idea de que el fin justifica los medios que ha caracterizado a los movimientos totalitarios del siglo XX, en general, y al 'totalitarismo nacionalista' vasco en concreto.⁵⁰

Una razón para la persistencia en el uso de las categorías geopolíticas en España es la tendencia a identificar a las organizaciones de los movimientos sociales como subordinadas a los partidos políticos, o "correas de transmisión" de los mismos, expresión que se aplicaba a los grandes sindicatos durante la Transición. El principio de subordinación de los movimientos sociales a los partidos políticos, que analizamos en otro lugar (Laraña 2011), informa dicha tendencia, a pesar de que los hechos se orientan en una dirección de mayor complejidad y sugieren que ese principio se quebró durante el ciclo de movilización política que precedió al 15-M. Este movimiento está contribuyendo a quebrar esa difundida definición de la situación.

8. EL PODER DE LA INDIGNACIÓN Y SUS CONSECUENCIAS EN LA SOCIEDAD CIVIL

Nuestro análisis enfatiza esta clase de poder en la formación de un movimiento social cuando las organizaciones y redes que lo impulsan consiguen definir la indignación como fruto de una injusticia. Esa clase de sentimiento está intrínsecamente asociado a la indignación, la cual no sólo implica rabia, como se puso de manifiesto en las movilizaciones contra los crímenes de ETA. Como expresión del sentimiento de ser víctima de una injusticia, la indignación viene desempeñando un papel central en el desarrollo de la cultura cívica en España desde que comenzó el ciclo de protesta al que nos referimos. La relación de continuidad que establecemos entre el 15-M y las grandes movilizaciones

⁴⁹ Ya que considera que el fenómeno citado es fruto de una explosión de la izquierda tradicional.

A pesar de destacar su intención de no comparar dicha movilización empleando los citados términos, eso es lo que hace al usar las expresiones que acabamos de citar para las organizaciones promotoras del ciclo de protesta al que nos venimos refiriendo.

⁵⁰ Este término, de uso frecuente por las organizaciones de víctimas, fue empleado hace poco por la presidenta de Navarra en unas recientes declaraciones en las que denunció que las 'marcas' de ETA-- Batasuna, Amaiur y Bildu—siguen utilizando el miedo en numerosas localidades navarras (Foro Nueva Economía; El Mundo, 29-2-2012). Yolanda Barcina, dirigente de Unión del Pueblo Navarro, empleó el discurso de la firmeza democrática y atribuyó el declive del protagonismo de dichas organizaciones a la victoria de la democracia sobre el terror.

de masas que fueron motivadas por la defensa de derechos civiles, el rechazo a la guerra y por cuestiones medioambientales entre 1996 y 2007, se basa en la resonancia de un marco principal de injusticia entre los ciudadanos españoles. Ese marco fue promovido por una serie de organizaciones reflexivas desde el comienzo de ese ciclo, en el que también situamos al 15-M.

A raíz del asesinato del concejal del PP, Miguel Ángel Blanco, la irrupción de los ciudadanos en las calles de Ermua fue la primera prueba del poder de la indignación para promover la acción colectiva durante este ciclo. El marco de injusticia promovido por esas personas y las organizaciones de víctimas tuvo eco en toda España y fue reforzado después de aquellas movilizaciones. Aquel cruel asesinato dio lugar al ‘espíritu de rebelión cívica’, que analizamos en otro lugar, destacando la influencia de dicho marco de injusticia para impulsar la rebelión de los ciudadanos vascos contra el terrorismo y la situación existente en el País Vasco (Laraña 2006, 2010)

Al igual que sucedió con los sentimientos de indignación por la situación del país en el 15-M, en Ermua comenzó a producirse un fenómeno de empoderamiento de los ciudadanos y las organizaciones de víctimas. Esto les permitió vencer el miedo a la violencia organizada en el País Vasco y protagonizar la rebelión cívica cuyo espíritu ha persistido hasta la fecha en una serie de organizaciones que se mantienen activas y han dejado oír su voz respecto de la política contra el terrorismo (Laraña y Díez 2010).⁵¹ El espíritu de rebelión cívica ha impulsado a un colectivo mayor que abarca al conjunto de los ciudadanos, en tanto que son personas que comparten un sistema de valores basado en el principio de responsabilidad de gobernantes y gobernados y se movilizan en su defensa (Laraña 2006).⁵²

Por esa razón, establecemos una relación entre rebelión y cultura cívicas en el contexto sociopolítico de España al comienzo del siglo XXI, el cual se ha caracterizado por una creciente distancia entre los sistemas de legalidad y legitimidad, lo cual afecta a los pilares del orden social existente desde que se aprobó la Constitución de 1978. Como ha sucedido durante el ciclo de protesta y en el movimiento 15-M, la cultura cívica implica un alto potencial de movilización contra dicha situación, fundado en la conciencia de los que así actúan sobre la necesidad de movilizarse para cambiarla.

Desde el principio de este trabajo hemos señalado que existe una relación de entre el 15-M y las movilizaciones de víctimas que iniciaron el ciclo de protesta. Volvemos a tratar aquí ese aspecto por su importancia para el objeto de este trabajo y por la dificultad

⁵¹ A raíz del asesinato de Miguel Ángel Blanco en 1997, en Ermua irrumpieron las emociones de indignación que suelen impulsar a los movimientos sociales. Algunas organizaciones del movimiento de víctimas del terrorismo, como el Foro Ermua, sitúan en ella sus señas de identidad (Laraña 2006).

⁵² “Según la edad, muchos españoles nos hemos formado o reeducado en esa cultura de las democracias occidentales, que está en la raíz del enorme desarrollo” económico, social y político de algunos países europeos en los últimos 200 años (op. cit. (Laraña 2006). Por ello, asociamos la noción de cultura cívica a la tradición de pensamiento que promovió el orden político moderno hace más de dos siglos.

de entender nuestro aserto desde las categorías geopolíticas tradicionales. Somos conscientes de que nuestra afirmación puede resultar chocante, porque la percepción de los movimientos está muy influida por la atribución de carácter y objetivos políticos a los mismos, y los dos movimientos citados son muy diferentes en ese terreno. Por razones de espacio, no podemos desarrollar a fondo este análisis, que hemos esbozado en los dos apartados anteriores, y fue expuesto en otro lugar y en un libro sobre el poder de las organizaciones cívicas, todavía no publicado (Laraña 2009; Laraña y Díez 2010).

El uso de las categorías geopolíticas para identificar al 15-M parece relacionado con su crítica de las organizaciones bancarias y su énfasis en los servicios públicos y en la desigualdad social, lo cual ha contribuido a crear una imagen de izquierda de este movimiento. Sin embargo, su carácter transversal, su dinámica de atribución de responsabilidades y su proyecto de regeneración política son característicos del 15-M en las que se funda nuestro análisis de sus precedentes en el antedicho ciclo de protesta, que ya dura tres lustros.

Desde los acontecimientos de Ermua, el marco de movilización de las organizaciones que impulsaron las primeras macromanifestaciones de este ciclo partió de una definición de la situación existente en el País Vasco como un 'estatus quo del terror' incompatible con la democracia. El marco del 15-M es más amplio y abarca cuestiones políticas y económicas que define como problemas que afectan directamente a la vida diaria de muchos ciudadanos, o les implican en su solución. En ambos casos, y en otras movilizaciones de dicho ciclo de protesta, una serie de organizaciones y redes sociales difundieron definiciones colectivas de los problemas de la sociedad española junto con emociones que impulsaron a los ciudadanos a participar en las movilizaciones que convocaban estos grupos.

Nuestro análisis destaca que este proceso es fruto de las actividades de grupos que representan el *poder de autoorganización* de la sociedad y promueven el desarrollo de la sociedad civil. Su poder de persuasión colectiva fue potenciado por un uso inteligente de las tecnologías de la información y comunicación y por una considerable experiencia en promover grandes movilizaciones y controversias que empezaron a producirse hace más de quince años en las principales ciudades del país. Dicha experiencia ilustra la naturaleza de relación existente entre cultura cívica y movilización colectiva, que es compleja ya que la primera no surge como efecto inmediato de la segunda sino que, como sucede con los cambios culturales, requiere considerables lapsos de tiempo para que los ciudadanos adquieran capacidad de responder a las convocatorias de organizaciones que actúan como agentes de reflexividad social.

Por tanto, este proceso de formación de los ciudadanos se diferencia del que tuvo lugar durante la transición a la democracia en España⁵³ y se caracterizó por la subordinación de los movimientos sociales a los partidos políticos (Laraña 1999, 2011; Álvarez Junco 1994; Melucci 1989). Pero las cosas están cambiando y empezaron a hacerlo desde hace más de quince años.

Al final del ciclo de grandes movilizaciones, y como expansión del mismo, irrumpió en la vida pública española un movimiento impulsado por organizaciones que también enarbolaron sentimientos de indignación contra los partidos políticos y contra relevantes organizaciones sindicales y empresariales. La responsabilidad de las segundas en la crisis económica es un elemento central en su marco de diagnóstico y en su denuncia de la corrupción de los partidos políticos, fundada en el supuesto según el cual hay una relación de colaboración entre todos ellos, basada en intereses económicos y políticos. De ese diagnóstico provienen el énfasis en la corrupción política de los manifiestos del movimiento 15- M, que reflejan sus esloganes.slogans⁵⁴. *No hay pan para tanto chorizo. Tu Botín, mi crisis* fueron algunos de los más empleados en pancartas y *posts* durante la acampada. En virtud de tal asociación de intereses, los grandes partidos fueron y son denunciados por su incapacidad de resolver problemas relevantes de la vida política y social española.

El citado estudio de la Universidad de Zaragoza sobre las redes sociales que promovieron el 15-M⁵⁵ escudriñó la Web buscando 70 palabras clave relacionadas con el movimiento 15-M y los mensajes intercambiados entre usuarios de las mismas que contenían, al menos, una de ellas (BIFI 2011; Lamo de Espinosa 2011). El estudio detectó 581.749 mensajes provenientes de 87.569 usuarios, de los cuales analizó un tercio desde la teoría de organizaciones complejas, según la cual el principio de auto-organización de la sociedad constituye una característica de las mismas (BIFI 2011).

Dicho principio no se manifiesta únicamente en el 15-M. Nuestro análisis de las continuidades hacia el pasado de este movimiento exige destacar que el potencial movilizador de la indignación tiene raíces en movimientos más grandes y antiguos, como el que surgió en Francia durante la Segunda Guerra Mundial contra la ocupación alemana y el régimen colaboracionista de Vichy. Salvando las distancias de tiempo y contexto social, sugerimos una comparación entre el marco de movilización del 15-M y la importancia de la indignación en la Resistencia francesa, así como con su llamada a la insurrección contra el poder establecido. La difusión del libro de Stephan Hessel (2011) *¡Indignez-vous!* ("¡Indignaos!"), el cual participó en el movimiento de la Resistencia contra los nazis y en la elaboración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, refuerza este argumento. La traducción y difusión del libro en Internet lo hizo accesible

53 Félix Yndurain, en comunicación personal.

54 <http://www.democraciarealya.es>

55 Este trabajo señala que Nonosvamos y democraciarealya, fueron las primeras que se crearon.

a los potenciales seguidores del 15-M⁵⁶. Las nuevas tecnologías potenciaron el legado simbólico de la Resistencia antinazi, que parecen trascender las fronteras entre generaciones. Hessel enfatiza que la indignación se convierte en una fuente de fortaleza individual, que predispone a la movilización en defensa de nuestros ideales, y por tanto, es también clave del fenómeno de empoderamiento, al hacer a las personas más fuertes y comprometidas con la defensa de las libertades:

“El motivo principal de la Resistencia era la indignación. Nosotros, veteranos de los movimientos de resistencia y de las fuerzas combatientes de la Francia libre, llamamos a las jóvenes generaciones a vivir y transmitir la herencia de la Resistencia y de sus ideales. Nosotros les decimos: tomad el relevo, ¡indignaos! (...) Os deseo a todos, a cada uno de vosotros, que tengáis vuestro motivo de indignación. Es algo precioso. Cuando algo nos indigna, como a mí me indignó el nazismo, nos volvemos militantes, fuertes y comprometidos” (Hessel 2011: 3).

9. LA BRECHA SIMBÓLICA: ORDEN SOCIAL E INDIGNACIÓN MORAL

Para conocer el potencial de definición de un movimiento respecto de los problemas sociales que motivan su formación, el análisis de marcos se centra en las condiciones infraestructurales del contexto donde surgen los movimientos, que se abordan poniendo el foco en la población receptora de sus mensajes (Snow y Benford 1986; Snow *et al.* 1988). Dos de esas condiciones, la ‘concordancia con la experiencia’ y la ‘fidelidad narrativa’, son aplicables al 15-M. La segunda se refiere a la forma en que el marco de movilización es congruente con relatos públicos y conocidos por la población, ya que han sido difundidos a través de los medios de comunicación o de tradiciones orales en el contexto donde surge un movimiento social. En caso del 15-M, dichos relatos destacan dos rasgos de los partidos políticos, que son su escasa credibilidad y su grado de corrupción. La ‘concordancia con la experiencia’ se refiere al grado en que el marco de un movimiento es consistente con la experiencia de los simpatizantes del mismo, lo cual contribuye a su resonancia (Snow y Benford: *op. cit.*).

Entre los problemas que impulsaron a participar en el movimiento 15-M, consideramos que el más importante, ya que contiene los dos antes citados, es la distancia existente entre los sistemas de legalidad y legitimidad que vertebran el orden social, entre las leyes y su aplicación en la vida diaria, en la que se articula el significado que les confieren las personas. Proponemos aquí la expresión *brecha simbólica*⁵⁷, que proviene del inglés (*chasm*) y enfatiza la separación entre dos partes de un terreno o superficie

⁵⁶ Nuestra búsqueda de la primera parte de esta cita (“El motivo principal de la Resistencia era la indignación” en Google (octubre de 2011) dio 44.800 resultados, entre webs y blogs <http://www.attacmadrid.org/wp/wp-content/uploads/Indignaos.pdf>

⁵⁷ Esta palabra se ha empleado en un sentido diferente, como ‘brecha digital’, para aludir a las desigualdades generadas por el uso de la tecnología de la información (Robles y Marco 2011). En este trabajo, aplicamos este concepto en otro sentido y lo situamos en el contexto de la sociología de la acción colectiva, procedente de nuestra investigación del ciclo de protesta y de este movimiento (Laraña y Díez 2009).

("sima", "grieta", "hendidura").⁵⁸ Esta noción es útil en el análisis del orden social y la acción colectiva, ya que la brecha entre legalidad y legitimidad tiene raíces en la estructura social y en las organizaciones que representan valores e intereses, e influye en los marcos de significados con los que los ciudadanos confieren sentido a los hechos.

Este problema parece más acusado en los países que experimentaron cambios importantes en sus principales instituciones sociales desde el siglo XVIII, a raíz del surgimiento del orden político moderno y de la creciente legitimidad de su marco institucional.⁵⁹ Aunque esos cambios están relacionados con el fuerte aumento de productividad que generó la Revolución Industrial, tienen una dimensión simbólica básica que no sólo se manifiesta como expansión de las oportunidades económicas, sino en un ámbito más amplio que responde a la noción *oportunidades de vida* y se articula en la legitimación de las relaciones de poder en estas sociedades (Weber 1949).⁶⁰

En nuestro análisis, extendemos el uso de la brecha simbólica al ámbito de las emociones y las acciones colectivas y enfatizamos la importancia de las organizaciones sociales en dichas oportunidades y en la percepción de los ciudadanos de la forma en que son representados por sus instituciones políticas y sociales. Por eso destacamos la utilidad de la psicología social y el análisis de los marcos de significados. Una razón básica para nuestra apuesta a favor por la interdisciplinariedad, radica en la lógica de la participación social y en la influencia del hecho de ser representado por otros en nuestra identidad personal (Melucci 1989, 1996). Un problema frecuente en las explicaciones de movimientos sociales desde el punto de vista político-profesional radica en su tendencia a dejar de lado esta dimensión, así como la relación existente entre las identidades personales y colectivas de los actores y las organizaciones sociales, que están profundamente interrelacionadas (Melucci 1989, 1996; Gerth y Mills 1964). Esa omisión parece relacionada con otras dos tendencias de análisis. La primera consiste en concebir las organizaciones voluntarias siguiendo los supuestos desde los que se suele explicar la conducta de las personas en los partidos políticos, cuya crisis se destaca al mismo tiempo. En segundo lugar, ese tipo de enfoque tiende a explicar la participación en los movimientos por motivos asociados a la teoría de la elección racional, que denominan 'incentivos selectivos' y responden a razones de interés similares a los que suelen impulsar a las personas a participar en los partidos políticos (Marx Ferree 1994; Olson 1963). Sin embargo, consideramos necesario abordar la relación entre identidad y participación sociales para conocer la complejidad de ambas, la cual contrasta con los intentos de explicarla en función de esa clase de incentivos.

⁵⁸ <http://translate.google.es/#en|es|chasm%20>

⁵⁹ Usamos esta última expresión en el sentido habitual, para especificar cuáles son dichas instituciones: aquellas que influyen con fuerza en la conducta social de los individuos y constituyen ejes del orden y del cambio social (Bell 1976).

⁶⁰ Otra noción desde la que podemos abordar el análisis de la brecha simbólica tiene un amplio calado en Sociología y fue empleada en la interpretación de los disturbios de Londres en el verano de 2011. Nos referimos al concepto de anomia, que acuñó Durkheim (1978) y es útil para analizar la relación entre la estructura normativa de una sociedad y aspectos simbólicos de la misma que se manifiestan en el ámbito de la acción colectiva. Por tanto, no usamos este término simplemente en su acepción funcionalista, que la concibe como 'falta de regulación interfuncional'.

Nuestro uso de la noción brecha simbólica se funda en la concepción *weberiana* del poder como capacidad de influir en la conducta de otros que se basa en razones públicamente reconocidas por los ciudadanos para acatar esas normas y obedecer a quienes las promulgan (Weber 1949; Gerth y Mills 1964). Esta forma de influencia, observable en las relaciones sociales, ha seguido un proceso de racionalización en las sociedades modernas que han hecho posible la legitimación del orden moderno a pesar que se caracteriza por la distribución desigual de sus beneficios. Ello ha exigido la transformación de las formas de poder, las cuales sólo son un mandato temporal que reciben los políticos de los ciudadanos para cumplir sus programas electorales (Pérez Díaz 1993). Ese mandato es fluido y cambiante, ya que está sujeto a la percepción del cumplimiento de los objetivos políticos anunciados. Y en dicha percepción colectiva, las organizaciones reflexivas adquieren creciente poder de definición. En aquellos países con una larga tradición de cultura cívica, este aspecto se manifiesta con claridad.

La brecha simbólica tiene lugar cuando las organizaciones sociales con capacidad de influir en la opinión pública logran persuadir a un sector importante de la ciudadanía de que el poder institucional carece de legitimidad en su sociedad y ello constituye un problema colectivo en el que es preciso intervenir. Esto es lo que ha sucedido con los movimientos de indignados en España y en algunos países árabes desde el año 2011, en los que se han producido revueltas contra tiranos que gobernaban apoyados por estructuras de poder muy diferentes de las que prevalecen en el orden social moderno. Su relación temporal (casi de coincidencia) con el movimiento de los indignados españoles merece una reflexión en profundidad, que dejamos para otro lugar.

10. EL ORDEN INTERNO DEL MOVIMIENTO

Para ilustrar la reflexividad de este movimiento, en primer lugar nos remitimos a nuestro anterior análisis del marco de diagnóstico y la dinámica de atribución de responsabilidades que plantea. Por razones de espacio, no podemos mostrar aquí con detalle su conexión con la actividad de organizaciones reflexivas, a las que atribuimos un papel central en el surgimiento de la cultura cívica en España. Sólo señalamos que este proceso se caracteriza por la importancia que recobra la cuestión de la participación de los ciudadanos en la vida social y de su representación por los partidos políticos. Como ha sucedido en otros movimientos del pasado con los que el 15-M mantiene una relación de continuidad, para conseguir el grado de resonancia y simpatía entre los públicos que logró fue decisiva la capacidad de sus organizaciones para promover alternativas a la forma en la que está regulada esta cuestión (Whalen y Flacks 1989; Melucci 1989, 1996; Laraña 1999).

También lo fue un aspecto central en el surgimiento de los movimientos sociales contemporáneos. Para los activistas del 15-M, la forma en que los partidos representan sus intereses y valores es también una cuestión de identidad, vinculada a su rechazo de

las dos principales organizaciones políticas españolas y a su expresiva crítica del sistema de participación social existente. Ello no implica el rechazo del sistema, sino la conciencia de sus limitaciones y la voluntad de debatirlas para superarlas. Por ello, también carece de sentido el adjetivo 'antisistema', que tanto se ha difundido para designar a los indignados y que ellos rechazaron desde el principio. Estos aspectos fueron expresados en dos de los lemas más coreados en sus manifestaciones: "Le llaman democracia y no lo es"; "¡Que no nos representan, que no, que no!".

La búsqueda de responsabilidades políticas en este movimiento estuvo asociada a la de otras formas de participación social, lo cual no sólo dio lugar a una acción que reivindicaba cambios en la forma de regular la segunda, sino que también contribuyó al orden del movimiento. Esto se puso de manifiesto en la organización de la larga acampada en la Puerta del Sol, contra viento y marea, en plena campaña electoral, pese a las resoluciones de la Junta Electoral Central y las protestas de los comerciantes de la zona. También se manifestó en la creación de más de treinta comisiones de trabajo para coordinar el campamento (desde Acción-Creatividad y Guardería Infantil hasta Enfermería pasando por Arte, Alimentación, Biblioteca, Comunicación, Respeto, Limpieza, Medio Ambiente y Propuestas). Fueron formas de participar en la movilización, identificar problemas diarios y consensuar propuestas que eran elevadas a la Asamblea General, cuyo principal significado consistía en articular formas alternativas de decisión y preservar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, no sólo de los acampados, lo cual ilustra su relación con la noción de cultura cívica entre los activistas. El final del recorrido de la macromanifestación del 19 de junio de 2011 estuvo presidido por una gran pancarta en la que se leía la palabra Respeto, escrita con enormes letras de colores y situada al principio de la Carrera de San Jerónimo, a 200 metros de las Cortes españolas. Resulta difícil imaginar a activistas antisistema bajo dicha pancarta.

11. EL MÉTODO ASAMBLEARIO Y LA IDENTIDAD DEL MOVIMIENTO

La Asamblea General diaria dirigió la acampada con un sistema de decisión muy diferente al que emplea la mayoría de las organizaciones que representan valores e intereses. La acampada también se definió como un problema colectivo que requería consensuar propuestas para darle continuidad y sentido. El significado del método empleado por los acampados⁶¹ para tomar decisiones sobre su movilización transcendía el que se suele atribuir a las cuestiones metodológicas, ya que estaba imbricado con la identidad colectiva del movimiento y con su capacidad de persuasión, al marcar las diferencias con los partidos objeto de su crítica y con otras grandes organizaciones que defienden valores e intereses, como los sindicatos. Ello confirió a su acción un sentido de congruencia con su proyecto de regeneración política, que ha reforzado el poder de persuasión de este movimiento. Por ello, el método asambleario constituye una 'estructura de sentido' para la movilización, según la acepción de esta palabra que planteamos en otro lugar, ya que confiere sentido a la decisión de participar en el movimiento (Laraña 1999).

La estructura de comunicación de una de las redes sociales más empleadas por el 15-M fue usada para delimitar el tiempo de intervención individual en las asambleas y comisiones del 15-M, lo cual permitió expresar sus puntos de vista a un mayor número de personas que participaban en ellas. Nos referimos a la técnica de elaborar mensajes de una extensión limitada como los que se transmiten en Twitter. Además de potenciar la participación individual, este sistema tiene el importante efecto de minimizar la tendencia al lucimiento personal de los que participan en actos públicos. Esto constituye un problema relevante en las organizaciones reflexivas, como indicó un activista que entrevistamos en otro grupo de este tipo⁶², el cual lo destacó los problemas generados por el papel que juega el 'ego' del activista en esos contextos.

La participación en las decisiones de este movimiento se articuló en la lógica comunicativa de las redes sociales. El desarrollo tecnológico, cuyas consecuencias no intencionadas promueven importantes debates en la *sociedad reflexiva* (Beck 1992), también potencia la capacidad de auto-organización de la sociedad. La relación entre esta última y la complejidad organizativa, que señalamos antes, en el 15-M fue ilustrada por formas asamblearias de consenso durante la ocupación de la plaza y en comisiones de trabajo en las que los activistas tomaban decisiones sobre el orden diario del campamento. Volvemos a señalar su importancia, porque esa forma de organización genera experiencias formativas en estructuras muy diferentes a las habituales en las grandes organizaciones que representan valores e intereses.

⁶¹ "¿Conocéis cómo funciona?" inquirió una activista el día en que dismantelaban el campamento. Además de limitar las intervenciones, el método asambleario empleó un lenguaje gestual con las manos de los asistentes, que tiene distintos significados según el movimiento de estas (aplauso, negación, afirmación, petición de palabra).

⁶² Entrevista 117 de la investigación de las organizaciones voluntarias que hemos realizado con ayuda del Centro de Investigaciones Sociológicas y nos ha brindado datos e ideas para este trabajo.

Dichas experiencias están relacionadas con la identidad colectiva del 15-M y su carácter *autorreferencial* (Melucci 1989; Johnston, Laraña y Gusfield 1994). Con esta expresión⁶³ aludimos a un rasgo característico de los movimientos sociales contemporáneos: su objetivo de articular unos cambios en la forma de actuar que anticipan los que proponen para partidos y sindicatos. De este modo, los activistas también mostraron la distancia entre su organización y las que se emplean en dichos grupos, ya sean políticos o sindicales.⁶⁴ Al igual que sucedió poco antes del comienzo de este movimiento⁶⁵, en los países árabes donde se produjeron levantamientos populares contra regímenes tiránicos como Túnez y Egipto, las nuevas tecnologías de la información y comunicación (desde los nuevos teléfonos móviles hasta los ordenadores con los que conectan) y redes sociales como Twitter y Facebook desempeñaron un papel crucial. Estas movilizaciones parecen haber influido en la formación del 15-M.

12. LA NO VIOLENCIA COMO PRINCIPIO DE ACCIÓN

La cultura cívica se manifestó en otro aspecto que también forma parte de la identidad colectiva del 15-M, como la forma pacífica de expresar su protesta. La no violencia se considera la estrategia adecuada para conseguir las metas del movimiento, como ya ocurrió en las revueltas de Túnez y Egipto.

“Debemos resaltar que la plataforma Democracia Real YA no organizará, fomentará ni tolerará ningún tipo de violencia, actos vandálicos, homófobos, racistas, o xenófobos por parte de personas, grupos o asociaciones adheridas a la misma. Por esta misma razón, no podemos admitir la adhesión o apoyo a nuestra plataforma de cualquier grupo fascista, racista o xenófobo, o de tendencia autoritaria, del signo que sea. Este es un movimiento pacífico. Sostenemos que el camino para lograr dichos objetivos pasa por actuaciones pacíficas, y en todo caso, desobediencia civil. Por lo tanto, esta Plataforma manifiesta claramente su repulsa a dichos actos violentos”⁶⁶.

Nuestro análisis parece contrastar con ciertos acontecimientos muy destacados por los medios de comunicación, como la manifestación del 15 de junio en el Parlamento de Barcelona, en la que algunos diputados fueron insultados, y se trató de impedir su asistencia al mismo. Sin embargo, la principal organización del 15-M se apresuró a criticar los hechos, al tiempo que asumió ‘cierta responsabilidad’ por ellos.⁶⁷

⁶³Que procede de la palabra inglesa self-referential y consideramos necesaria, pese a no figurar en el Diccionario de la RAE

⁶⁴ Este aspecto ilustra la relación de este movimiento con los fenómenos colectivos que en su día llamamos “nuevos movimientos sociales” (Melucci 1989; Johnston, Laraña y Gusfield 1994)

⁶⁵ Antes citamos un estudio que detectó 581.749 mensajes sobre el 15-M y sus reivindicaciones en el mes anterior al comienzo de la acampada (BIFI 2011).

⁶⁶ “Consideramos que el uso de actos violentos y/o vandálicos solamente da lugar a malestar y enfrentamientos y que no ayuda, en ningún caso, a los objetivos de esta propuesta” (contacto@democraciarealya.es).

⁶⁷ “Transcurrido un mes [desde el inicio de la acampada], DRY ha dado ejemplo en todo momento de ser un movimiento no violento, incluso cuando se nos agrede y reprime violenta y desproporcionadamente como

Las críticas al 15-M en los medios arreciaron en los primeros días de agosto de 2011, debido a sus continuas manifestaciones para recuperar la Puerta del Sol como espacio del movimiento. Un argumento frecuente en dichas críticas, según el cual esos espacios son de imposible uso por los movimientos sociales como el 15-M por ser espacios públicos, deja de lado que se trata de una práctica pacífica que suele ser necesaria para que sus reivindicaciones y protestas adquieran eco en la opinión pública. La diferencia de recursos de comunicación con los que cuentan las organizaciones políticas y sociales, y la importancia de los filtros con los que la mayoría de los medios de comunicación editan sus noticias en función de sus intereses políticos y económicos⁶⁸, pueden justificar la tendencia de los movimientos a usar espacios públicos para que sus mensajes lleguen a la ciudadanía. Ello no les convierte en movimientos totalitarios, como se afirmó en algunos medios de comunicación, pues sólo son movimientos que practican una estrategia de desobediencia civil, no violenta, de resistencia a la autoridad (Laraña 1979).

Dicha estrategia tuvo un importante uso en el movimiento de los derechos civiles en Estados Unidos durante los años 60, movimiento que demandó el cumplimiento de la Constitución y el final del *apartheid* político en los estados del Sur del país. Ello ilustra las continuidades entre el 15-M y ese movimiento, al igual que lo hacían las fotos de Gandhi en la acampada de Sol y la siguiente frase, que figuraba en una de las pancartas desplegadas en la Puerta del Sol durante la acampada. “Cada golpe que nos den es un paso hacia la libertad” (Gandhi). En Estados Unidos, el movimiento de los derechos civiles cambió aspectos centrales en las oportunidades para la participación electoral, en un país donde se impedía el voto a la población de color en algunos estados sureños, lo cual produjo una brecha entre legalidad y legitimidad que impulsó con fuerza los movimientos estudiantiles vinculados a la Nueva Izquierda (Laraña 1975, 1999). Esa situación también estuvo asociada al ejercicio de derechos tan simples como humillantes cuando no se respetan en la vida cotidiana durante los años 60, por ejemplo, la prohibición de que los negros viajasen junto a los blancos en autobuses y se sentasen junto a ellos en cafeterías universitarias (Mc Adam 1982, 1986).

A partir de 1998, formas no violentas de confrontación fueron empleadas en Serbia por el movimiento *Otpor!*, que se enfrentó al régimen de Slobodan Milošević y al que se atribuye un papel central en su derrocamiento. Esta organización logró considerable eco en ese país de la antigua Yugoslavia y ejerció un papel de control (*watch dog*) de la transición a la democracia y de colaboración con el Tribunal Internacional de la Haya (Wikipedia). En 2011, *Otpor!*, que significa Resistencia!, inspiró la acción de los activistas de la primavera árabe en Túnez y Egipto.

sucedió en el desalojo frustrado del 27-M. Es por ello, que ponemos de manifiesto ante la opinión pública nuestro rechazo a toda acción violenta de cualquier tipo independientemente de quién la ordene o ejecute. A pesar de este rechazo manifiesto a lo largo de un mes de movilizaciones, asumimos cierta responsabilidad en el desarrollo de la acción de protesta [ante el Parlamento catalán] en tanto dábamos nuestro apoyo a esta. No obstante, desde DRY no podemos controlar las actitudes y acciones de todas las personas que se han concentrado en las proximidades del Parlament”.

⁶⁸ Aarón Cicourel, en comunicación personal.

La no violencia forma parte de la identidad colectiva del 15-M al marcar la diferencia con movimientos totalitarios que surgieron en el siglo XIX, con los que ha sido comparado porque debido a su crítica del sistema democrático. El uso del adjetivo 'totalitario' para el 15-M no sólo indica desconocimiento de la historia y las características de los movimientos sociales, sino que diluye la fuerza descalificadora de esa palabra, que sigue siendo aplicable a otros movimientos como el ultranacionalista vasco. Reivindicar más democracia y criticar los cauces de participación social existentes no significa que un movimiento sea totalitario.

13. CONCLUSIONES

La noción de brecha simbólica que proponemos se articula en nuestra aproximación a los movimientos sociales como agencias de reflexividad social, como espejos en los que se reflejan los problemas sociales del contexto donde surgen. La eficacia simbólica de los movimientos y su relación con los procesos de cambio social están íntimamente relacionadas con su capacidad para producir cambios en las definiciones colectivas de las situaciones que motivan la acción de los primeros. Dicho potencial de definición es clave para que se produzcan los cambios propugnados por los movimientos y para la resistencia de los ciudadanos a otros impulsados por instituciones que ostentan el poder en una sociedad. El 15-M ha actuado como revelador de los problemas de legitimidad que presenta el orden social y político en España durante la primera década del siglo XXI, lo cual ilustra su papel en este sentido. La reciente difusión de movimientos de indignados en Europa indica que tales problemas también existen en otros países del mismo continente donde surgió el orden social moderno hace más de doscientos años.

Nuestro análisis del 15-M desde dicha perspectiva basada en su reflexividad social es ilustrado por algunos hechos que se vienen produciendo después de la irrupción de este movimiento. Su interés está relacionado con un supuesto teórico más ambicioso, según el cual, los movimientos suministran a los políticos ideas que no forman parte de su programa debido a la burocratizada y oligarquizada estructura de sus organizaciones (Beck 1992). Esa idea está relacionada con otra según la cual los movimientos también contribuyen a la renovación de las élites políticas (Melucci 1989), como sucedió en España durante la Transición y abordamos en otro lugar (Laraña 1994, 1996). Debido a la reciente formación del 15-M y su crítica de las organizaciones políticas tradicionales, no hay evidencia de lo segundo, que también choca con el carácter transversal del movimiento y su identidad no partidaria. Sí existe tal evidencia respecto de la influencia del 15-M en la clase política, que fue documentada por declaraciones a los medios de comunicación de políticos pertenecientes a los dos grandes partidos antes y después de las últimas elecciones generales de 2011. Durante dicha campaña, el proyecto de regenerar la política española formó parte del discurso del Partido Popular, y también informó la propuesta de

participar en ella que hizo un importante periódico a sus lectores,⁶⁹ al margen de que el procedimiento de selección de esas ideas se ajustase al método del 15-M.

Asimismo, la influencia del 15-M se percibió en el discurso-programa electoral que Pérez Rubalcaba pronunció ante su partido, en su crítica a los mercados 'que campan por sus respetos' y a las agencias de evaluación, a los 'paraísos fiscales' y a los beneficios de los bancos. En el mismo sentido, podemos señalar su propuesta de modificar la ley hipotecaria, aceptando la dación en pago, el frecuente uso de la palabra 'ciudadanos' y su énfasis en el paro juvenil, así como la propuesta de cambiar la ley electoral y adaptarla al modelo alemán. Quizás la influencia más manifiesta consista en la aprobación de la fórmula citada (dación en pago) en casos de impago de deudores de baja renta por el actual Gobierno de la nación en marzo de 2012.

Sin embargo, hay obstáculos estructurales para que el actual sistema de partidos brinde respuestas a algunas demandas del 15-M, como cambiar la Ley Electoral, cuya importancia en el marco de este movimiento hemos señalado aquí. Nos referimos a la estructura de poder e interés asociada a esa Ley, que beneficia a los partidos grandes y a su capacidad pactar con partidos nacionalistas, que son los principales beneficiarios de la falta de proporcionalidad de los votos y la importancia de los territorios en su valoración. Señalamos asimismo la naturaleza orgánica de dicha ley, cuya modificación requiere mayoría absoluta. Si la cuestión de la participación social de los ciudadanos mantiene la misma importancia que le atribuimos aquí entre los seguidores de este movimiento, y el malestar de su base se mantiene reforzado por la crisis económica y el paro de los jóvenes, todo ello sugiere que el 15-M seguirá actuando en la vida pública española. En tanto que colofón del ciclo de movilizaciones ciudadanas que hemos destacado aquí, su continuidad también contribuirá al fortalecimiento de la sociedad civil.

⁶⁹ Emilio Lamo de Espinosa, en comunicación personal. El diario El Mundo ha abierto una página Web en la que propone a sus lectores participar con propuestas en esta dirección (6-IX-2011).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADELL, Ramón (2005): "Manifestómetro: recuento de multitudes y significados de la movilización", *Empíria*, nº 9, enero-junio
- ADELL, Ramón (2007): "Movimiento Nacional-Popular. Manifestaciones conservadoras en Madrid: 1939-2007", ponencia presentada en el IX Congreso de la Federación Española de Sociología, Barcelona, Barcelona, 13 septiembre
- ALMOND, Gabriel y VERBA, Sidney (1965): *The civic culture, political attitudes and democracy in five nations. An analytic study*. Little Brow, Boston.
- ÁLVAREZ JUNCO, José (1994): "Movimientos sociales en España: del modelo tradicional a la modernidad postfranquista", en LARAÑA, Enrique y GUSFIELD, Joseph (eds.) (1994): *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- BELL, Daniel (1976): *El advenimiento de la sociedad postindustrial*, Alianza Universidad, Madrid.
- BECK, Ulrich (1992): *Risk Society. Towards a New Modernity*, Sage, London.
- BIFI (2011), Institute for Biocomputation and Physics of Complex Systems, Universidad de Zaragoza; publicado como BORGE-HOLTHOEFER, Javier; RIVERO, Alejandro, GARCÍA, Iñigo; CAHUÉ, ELISA; FERRER Alfredo, *et al.* (2011): "Structural and Dynamical Patterns on Online Social Networks: The Spanish May 15th Movement as Case Study", *PLUS ONE* 6 (8): e23883. doi:10.1371. <http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal>
- CORDOURIER, Carlos (2007): "Cultura cívica y desarrollo", *Bien común*, nº 154, oct.: 17-20.
- CHAVES NOGALES, Eduardo (2010): *La agonía de Francia*. Libros del Asteroide, Barcelona.
- DRY, Democracia Real Ya. <http://www.democraciarealya.es> ; #Acampadasol: Madrid toma la plaza: <http://madrid.tomalaplaza.net>
- DURKHEIM, Emilie (1978): *Las reglas del método sociológico*, Akal, Madrid.
- EYERMAN, Ron (2005): "How Social Movements Move", en FLAM, Helena y KING, Debra (eds.) (2005): *Emotions and Social Movements*, Routledge, London.
- FLACKS, Richard & WHALEN, Jack (1989): *Beyond the Barricades. The Sixties Generation Grows Up*, Temple University Press, Philadelphia.
- FLACKS, Richard (1994): "El partido ha terminado. Qué hacer con la crisis de los partidos políticos?", en LARAÑA, Enrique y GUSFIELD, Joseph (eds.) (1994): *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- FLAM, Helena (2005): "Emotions' map: a research agenda", en FLAM, Helena y KING, Debra (eds.) (2005): *Emotions and Social Movements*, Routledge, London.
- GERTH, Hans y MILLS, C. Wright (1964): *Character and Social Structure*, Harcourt, Brace y World, New York.

- GOFFMAN, Erving (1986): *Frame Analysis*, Northeastern University Press, Boston [e.o. 1974]. Versión en español: *Análisis de marcos*, CIS, 2007.
- GUSFIELD, Joseph (1994): "The reflexivity of social movements: Collective Behavior and Mass Society Revisited", in LARAÑA, Enrique y GUSFIELD, Joseph (eds.) (1994): *New Social Movements. From ideology to Identity*, Temple University Press, Philadelphia.
- HESSEL, Stéphane (2011): ¡Indignaos! Un alegato contra la indiferencia y a favor de la insurrección pacífica, Destino, Madrid.
- INE, Instituto Nacional de Estadística (2011): Encuesta de Población Activa, segundo trimestre de 2011.
- JOHNSTON, Hank; LARAÑA, Enrique y GUSFIELD, Joseph (1994): "Identities, Grievances and Ideologies of Everyday Life", in LARAÑA, Enrique y GUSFIELD, Joseph (eds.) (1994): *New Social Movements. From ideology to Identity*, Temple University Press, Philadelphia.
- LAMO DE ESPINOSA, Emilio (2011): "Los indignados y el 15 M. Bastante menos que una *Spanish Revolution*", conferencia sin publicar.
- LARAÑA, Enrique (1975): "A Study of Student Political Activism at the University of California, Berkeley", trabajo para el Master of Arts en Sociología por la Universidad de California, Santa Barbara.
- ----- (1979): "La Constitución y el derecho a la resistencia", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, número monográfico sobre la Constitución española, 2, pp. 371-386.
- ----- (1994): "Political Elites, Social Stratification and Social Movements. A comparative approach to Spain and Canada", International Research Group for Comparative Charting of Social Change, Santa Margerita, 20-23 de diciembre.
- ----- (1996): "Los nuevos movimientos sociales y la transición a la democracia en España", *Claves de Razón Práctica* nº 68.
- ----- (1999): *La construcción de los movimientos sociales*, capítulo 5, Alianza, Madrid.
- ----- (2006) "La cultura de rebelión cívica", *El Mundo*, 07/10/06.
- ----- (2009): "Is Spain a Statist Society? A Resarch Perspective on Organizations, Reflexivity and Collective Action", ISSC, http://repositories.cdlib.org/issc/reports/ISSC_VS_WP_01_Fall
- ----- (2010): "El poder de las organizaciones cívicas y el fin de una sociedad estatista", conferencia organizada por la Fundación para la Libertad, Bilbao, 19 de octubre.
- LARAÑA, Enrique y DÍEZ, Rubén (2010): "La transformación de una sociedad estatista. Organizaciones voluntarias y cambio social en España". X Congreso Español de Sociología, Pamplona, julio de 2010.
- LARAÑA, Enrique (2011): "Los movimientos sociales y la transición a la democracia en España", en *La sociedad española en la Transición. Los*

- movimientos sociales y el proceso democratizador*, Rafael Quirosa-Cheyrouze (ed.), Biblioteca Nueva, Madrid.
- MANNHEIM, Karl (1936): *Ideología y utopía*, Fondo de Cultura Económica, México.
 - MARTINEZ, Àngels (2011), en SAMPEDRO, José Luis et al. (2011): *Reacciona. Diez razones por las que debes actuar frente a la crisis económica, política y social*, Aguilar, Madrid.
 - MARX FERREE, Myra (1994): «El contexto político de la racionalidad: la elección racional y la teoría de la movilización de recursos», en LARAÑA, Enrique y GUSFIELD, Joseph (eds.) (1994): *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
 - MAYOR ZARAGOZA, Federico (2011), en SAMPEDRO, José Luis, et al. (2011): *Reacciona. Diez razones por las que debes actuar frente a la crisis económica, política y social*, Aguilar, Madrid.
 - McADAM, Doug (1982): *Political Process and the Development of Black Insurgency*, University of Chicago Press, Chicago.
 - ----- (1986): "Recruitment of High-Risk Activism: The Case of Freedom Summer", *American Journal of Sociology*, vol. 92, nº 1, julio: 64-90.
 - ----- (1994): "Cultura y movimientos sociales", en LARAÑA, Enrique y GUSFIELD, Joseph (eds.) *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
 - MELUCCI, Alberto (1989): *Nomads of the Present*, Temple University Press, Philadelphia.
 - ----- (1996): *Challenging Codes. Collective Action in the information age*. Cambridge University Press, Cambridge.
 - MERIGÓ, Graciela (2011): "Reflexión sobre las movilizaciones del 15M", sin publicar.
 - METROSCOPIA, Estudios sociales y de opinión (2011): "Opinión de los españoles sobre el 15M", 22 de junio.
 - MILLS, C. Wright (1960): "A Letter to the New Left", *New Left Review*, nº 5, sep. - oct.
- OccupyWallStreet <http://occupywallst.org>
- OLSON, Mancur (1963): *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, Cambridge.
 - PÉREZ-DÍAZ, Víctor (1993): *La primacía de la sociedad civil. El proceso de formación de la España democrática*, Alianza Editorial, Madrid.
 - ROBLES, José Manuel y MARCO, Stefano (2011): "Acción colectiva e internet: el surgimiento del movimiento social republicano de Beppe Grillo", *Política y Sociedad*, vol. 48, nº 1: 75-93.
 - SEN, Amartya (1999): *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford, citado en CORDOURIER, Carlos (2007): "Cultura cívica y desarrollo", *Bien común*, nº 154, octubre: 17-20.
 - SAMPEDRO, José Luis (2011), en SAMPEDRO, José Luis, et al. (2011): *Reacciona*.

Diez razones por las que debes actuar frente a la crisis económica, política y social, Aguilar, Madrid.

- SNOW, David y BENFORD, Robert (1988): «Ideology, Frame Resonance and Participant Mobilization», in KLANDERMANS *et al.*, *International Social Movement Research*, vol. 1, JAI Press, Greenwich.
- ----- (1992): "Master Frames and Cycles of Protest" in *The Frontiers in Social Movement Theory*, edited by Aldon Morris and Carol Mueller, London: Yale University Press.
- SNOW, David; BURKE, Rochford; WORDEN, Steven and BENFORD, Robert (1986): "Frame Alingment Process, Micromobilization and Movement Participation", *American Sociological Review*, 5: 464-48.
- VV.AA. (2011): *Reacciona. Diez razones por las que debes actuar frente a la crisis económica, política y social*, R. Artal (ed.), Santillana, Madrid.
- WEBER, Max (1944): *Economía y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, Méjico.
- WEBER, Max (1958): *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, Schribner's and Sons, New York. *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Península, Madrid.

Nohemí Boal Velasco
boalve@ceu.es
Enrique Rúa Alonso de Corrales
asesoriacontable@fundaciones.org

LA NUEVA ADAPTACIÓN SECTORIAL CONTABLE PARA ENTIDADES SIN FINES LUCRATIVOS: HACIA UN NUEVO MODELO CONTABLE PARA EL TERCER SECTOR
THE NEW SECTORIAL ACCOUNTING ADAPTION FOR NON PROFIT ORGANIZATIONS: TOWARDS A NEW ACCOUNTING MODEL FOR THE THIRD SECTOR

Nohemí Boal Velasco, Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales. Rama Empresa. Especialidad en Auditoría y Contabilidad. Universidad Complutense de Madrid. (1994). Doctora en Administración y dirección de empresas por la Universidad CEU San Pablo con la tesis titulada "LA RELACIÓN ENTRE EL RESULTADO CONTABLE Y LA CREACIÓN DE VALOR EN LA EMPRESA ESPAÑOLA" (2004). Profesor Adjunta de la Universidad CEU San Pablo. Actualmente es Vicedecana en la Facultad de Económicas de la Universidad CEU San Pablo. Imparte docencia en numerosos cursos relacionados con las entidades no lucrativas así como autor de numerosas publicaciones relacionadas con estas entidades. Ha recibido diversos premios por su labor docente e investigadora.

Enrique Rúa Alonso de Corrales, licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales. Rama Empresa. Especialidad en Auditoría y Contabilidad. Universidad Complutense de Madrid. (1992). Doctor en Administración y dirección de empresas por la Universidad CEU San Pablo con la tesis titulada "La información económico financiera en las fundaciones. Un estudio empírico." (2004). Profesor Agregado de la Universidad CEU San Pablo. Realizo el Máster en Administración y Dirección de Fundaciones y otras entidades no lucrativas (curso 1997-1998) Centro Internacional CARLOS V Universidad Autónoma de Madrid. Imparte docencia en numerosos Máster y cursos relacionados con las entidades no lucrativas así como es autor de numerosas publicaciones relacionadas con estas entidades. Actualmente ostenta cargos relacionados con el mundo fundacional.

RESUMEN

La reforma mercantil-contable aprobada en España en el año 2007 supuso un cambio importante para todas las entidades mercantiles pero también, para las entidades sin fines de lucro. Desde el año 2008 hasta 2011, fundaciones y asociaciones han estado cumpliendo las nuevas normas contables emitidas en el año 2007, que, dado su carácter general y mercantil, fue necesario complementar con determinadas consultas emitidas por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas. Dicha situación era compleja por lo que se hacía necesario la aprobación de unas normas de adaptación al sector. Esta situación transitoria ha finalizado con la aprobación del *Real Decreto 1491/2011 por el que se aprueban las normas de adaptación del plan general de contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y las normas de elaboración del plan de actuación para entidades sin fines lucrativos*, existiendo a partir de este momento una norma que regula los aspectos contables concretos de las entidades sin fines de lucro, así como unos modelos de estados contables para la rendición de cuentas. En el presente artículo se desarrollan los aspectos generales de la nueva norma contable, así como determinados aspectos relativos al inmovilizado tales como los bienes no generadores de flujos de efectivo, las cesiones de inmovilizado sin contraprestación, determinados inmovilizados de naturaleza intangible, elementos considerados patrimonio histórico, etc. También se realiza un desarrollo exhaustivo del tratamiento contable de las subvenciones y donaciones, así como gastos e ingresos propios de estas entidades. Por último, un cambio importante en la nueva normativa es sin duda la nueva estructura de las cuentas anuales, en especial de la Cuenta de Resultados y la Memoria, documentos que serán objeto de estudio en este artículo, al igual que las normas que regulan la elaboración del plan de actuación.

ABSTRACT

The reform of the mercantile accounting legislation in Spain in 2007 involved an important change for all mercantile entities but also for Non-Profit Organizations related to the Third Sector. This paper develops the main issues of the new accounting rules, as well as some aspects related to fixed assets such as goods that do not generate cash flows, certain intangible assets, heritage elements, etc. Furthermore an exhaustive explanation is developed on donations and subventions followed by incomes and expenses specific to these entities. To finish with, an important change in the new regulations is the structure of the annual financial statements, Profit and Loss Account and the Annual Report, documents that are thoroughly studied in this paper.

PALABRAS CLAVE

Sector no lucrativo, fundaciones, asociaciones, contabilidad, normas de adaptación sectorial, inmovilizado, patrimonio histórico, subvenciones, donaciones, cuentas anuales.

KEYWORDS

non profit sector, foundations, associations, accountability, sectorial adaptation rules, assets, heritage, subventions, donations, anual financial statements

SUMARIO:

1. INTRODUCCIÓN
2. JUSTIFICACION DE SU EXISTENCIA.
 ÁMBITO DE APLICACIÓN Y ESTRUCTURA GENERAL
3. EL MARCO CONCEPTUAL. PRINCIPALES NOVEDADES
4. LAS NORMAS APLICABLES A LOS INMOVILIZADOS
5. PATRIMONIO HISTÓRICO
6. SUBVENCIONES, DONACIONES Y LEGADOS
7. GASTOS E INGRESOS, CRÉDITOS Y DÉBITOS DE LA ACTIVIDAD PROPIA
8. LAS NUEVAS CUENTAS ANUALES DE LAS ENTIDADES SIN FINES LUCRATIVOS
9. ALGUNAS REFLEXIONES

1. INTRODUCCIÓN

Hasta el 1 de enero de 2008 las entidades sin fines lucrativos venían aplicando para la elaboración de las cuentas anuales la que su legislación sustantiva correspondiente les obligaba, el *Real Decreto 776/1998 por el que se aprueba las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y normas de información presupuestaria* (PGC ESFL 1998). Dicha normativa contable era una adaptación sectorial del *Real Decreto 1643/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad* (PGC 1990).

La nueva perspectiva en el panorama contable en España tras la aprobación de los nuevos planes contables, el *Real Decreto 1514, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad* (PGC 2007) y el *Real Decreto 1515, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad para pequeñas y medianas empresas* (PGC 2007 PYMES), adaptados a normativa internacional, y que son de aplicación obligatoria a partir del año 2008, supuso un cambio importante en el ámbito contable para todas las entidades en España y, por supuesto, para las entidades sin fines de lucro (ESFL).

El primer problema planteado para las ESFL fue si la elaboración de cinco estados contables, como así se estableció a partir de 2008 para las entidades mercantiles, era

trasladable a entidades que no tenían dicho carácter, y por tanto cuáles serían los estados contables que fundaciones¹ y asociaciones declaradas de utilidad pública², obligadas a la elaboración de cuentas anuales, deberían formular a partir de dicho ejercicio económico.

En este sentido, la “Disposición transitoria quinta” del PGC 2007 establecía en relación a los desarrollos normativos del derogado PGC 1990 en materia contable, conocidos como adaptaciones sectoriales, que podrían seguir aplicándose en todo aquello que no se opusiera a la nueva normativa, no quedando por tanto derogados pero si muy limitada su aplicación.

Además, esta misma disposición establecía que, en relación a entidades no mercantiles, deberían respetarse en todo caso las particularidades contables que establecieran sus disposiciones específicas.

Por otra parte, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC) trató de aclarar esta cuestión a través de la Consulta nº 1 publicada en el Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (BOICAC) nº 73, de marzo de 2008, “Sobre la aplicación del PGC 2007, por parte de una entidad no lucrativa, sujeta hasta el momento a las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad para entidades sin fines lucrativos”, donde establecía, entre otras cuestiones, cuáles serían los estados contables obligatorios para las entidades que venían aplicando el PGC ESFL 1998, recalcando lo ya establecido en el PGC 2007.

En diciembre de 2010 el ICAC creó un grupo de trabajo para la elaboración de unas normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos. Fruto del trabajo realizado en el citado grupo se ha aprobado el *Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba las Normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y las normas de elaboración del plan de actuación para entidades sin fines lucrativos* (PGC ESFL 2011), unas normas de adaptación para el sector de las ESFL de aplicación en los ejercicios económicos iniciados a partir del año 2012.

Con la aprobación de dicha norma, finaliza una larga travesía de cuatro años en donde las entidades no lucrativas han intentado compaginar las normas contables de las entidades mercantiles, con su antigua adaptación sectorial, mediante algunas consultas publicadas por el ICAC. Sin duda, la nueva adaptación sectorial repercutirá en una información más adecuada del sector, y por ende en su transparencia.

¹ Reguladas por la Ley 50/2002, 26 diciembre, de Fundaciones (Ley 50/02 de fundaciones).

² Reguladas por la Ley orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (Ley 1/02 de Asociaciones) y el Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre, sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública.

2. JUSTIFICACION DE SU EXISTENCIA.

ÁMBITO DE APLICACIÓN Y ESTRUCTURA GENERAL

2.1. Justificación de una adaptación sectorial para el sector no lucrativo

Las entidades sin fines lucrativos se caracterizan, al margen de las actividades económicas que pudieran realizar, por la ausencia de lucro, si se las compara con otros operadores económicos que intervienen en el mercado con el objetivo de rentabilizar su inversión.

Es de vital importancia tener en cuenta que la ausencia de lucro está en la entidad por sus propias características, en concreto por la finalidad no lucrativa de sus fines y la ausencia del reparto del lucro económico que generen entre sus partícipes, y no en las actividades que realiza, por ello, aunque en algunas ocasiones dichas actividades generen un lucro económico, dicho lucro financiará otras actuaciones que finalmente repercutirán en la sociedad en general. Es por ello que los aportantes de fondos a estas entidades no esperan ningún rendimiento directo en dicha aportación.

Sin duda, el PGC ESFL 2011, la nueva norma de adaptación del plan general de contabilidad a estas entidades, está justificado por las características diferenciales del sujeto contable al que va dirigida. Se trata de un paso importante de homogenización y adaptación de la normativa contable para el Tercer Sector en general.

2.2. Ámbito de aplicación y estructura de la norma contable

En relación al ámbito de aplicación de la nueva normativa³, esta será obligatoria para todas las fundaciones de carácter estatal, así como para las asociaciones declaradas de utilidad pública. Sin embargo, no debemos olvidar que las leyes de fundaciones autonómicas remiten en la elaboración de las cuentas anuales a los modelos, normas y criterios establecidos en la adaptación sectorial del plan general contable para las entidades sin fines lucrativos o a la legislación sectorial aplicable, por lo que este Real Decreto será también de aplicación a las fundaciones de ámbito autonómico, salvo a las de ámbito catalán, que cuentan con un plan de contabilidad para las fundaciones privadas⁴.

Por otra parte, a las asociaciones no declaradas de utilidad pública su legislación les exige que lleven una contabilidad conducente a expresar la imagen fiel del patrimonio y de sus resultados, aunque no les obliga a la elaboración de unos estados contables concretos⁵. Sin embargo, para la obtención de la citada imagen fiel, lo conveniente y

³ Artículo 3. Real Decreto 1491/2011 por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a ESFL.

⁴ Decreto 259/2008 de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de Contabilidad de las fundaciones y asociaciones sujetas a la legislación de la Generalidad de Cataluña.

⁵ Artículo 14. Ley 1/02 de Asociaciones.

razonable sería la elaboración de estados contables y, lógicamente, en aplicación de esta nueva normativa.

En cuanto a su aplicación al resto de entidades del denominado sector no lucrativo, no debemos olvidar que la norma se ha elaborado pensando en cualquier entidad sin fines lucrativos, por lo que si dicha entidad elabora estados contables, bien de forma obligatoria o bien de forma voluntaria, sería deseable la aplicación de esta normativa contable.

Es importante tener en cuenta que el PGC ESFL 2011 son normas parciales, dado que regula determinadas operaciones realizadas por las ESFL, aquellas consideradas como más habituales para el sector, así como recogen parcialmente el contenido de las cuentas anuales, debiéndose por tanto aplicar en todo aquello no regulado expresamente por la citada norma, el PGC 2007 así como otras normativas contables que legalmente le sean aplicables⁶.

Además, si la entidad cumpliera las condiciones para aplicar el PGC PYMES 2007⁷ y decidiera su aplicación voluntariamente, serían las normas en él contenidas las que se aplicarán conjuntamente al PGC ESFL 2011.

Para facilitar la aplicación conjunta de ambas normas contables, el ICAC está elaborando dos textos refundidos, que se esperan estén disponibles en los primeros meses del año 2012.

En referencia a la estructura del PGC ESFL 2011, como no podía ser de otra forma al tratarse de una adaptación sectorial, sigue siendo la tradicional, por lo que nos encontramos con un texto dividido en cinco partes:

- 1.Marco Conceptual
- 2.Normas de registro y valoración
- 3.Normas de elaboración de las cuentas anuales
- 4.Cuadro de cuentas
- 5.Definiciones y relaciones contables

Sin embargo, cabe señalar que, mientras que el marco conceptual se ha regulado de forma completa, en el resto únicamente la parte propia aplicable a estas entidades, por ello, a las normas de registro y valoración aquí incluidas habrá que añadir para el

⁶ Artículo 5. Real Decreto 1491/2011 por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a ESFL.

⁷ En cuanto a la posibilidad de aplicación del PGC PYMES 2007 a "entidades no mercantiles", el artículo 5. Entidades no mercantiles, establece que podrán optar por la aplicación de este PGC si cumplen los criterios generales. Dicha posibilidad se ratifica en el artículo 6. Real Decreto 1491/2011 por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a ESFL.

resto de elementos patrimoniales las de la normativa general⁸. De la misma forma para la elaboración de las cuentas (sobre todo en lo relativo a la Memoria) y para el cuadro de cuentas y sus definiciones y relaciones contables, será necesario añadirles lo establecido en los planes generales.

Por otra parte, se ha incluido dentro del PGC ESFL 2011 el concepto de “microentidad”, con el objetivo de facilitar, en la medida de lo posible, las obligaciones contables de las ESFL de reducido tamaño, incluyendo dentro de las normas de registro y valoración, algunas concretas para microentidades, así como un modelo de Memoria simplificada.

En relación a los límites que se establecen actualmente para que una ESFL sea considerada como PYME o microentidad a efectos contables, vienen expresados en la siguiente tabla⁹ (Tabla 1). La entidad deberá cumplir al menos dos de las 3 condiciones durante 2 ejercicios consecutivos¹⁰:

Tabla 1. Límites para considerar a una ESFL como PYME o microentidad.

Variables	ENTIDAD	
	PYMES	Microentidad
Activo Total neto	≤2.850.000 €	≤150.000 €
Volumen anual de ingresos (Ingresos de la entidad por actividad propia más la cifra neta de negocios si realiza actividad mercantil)	≤5.700.000 €	≤150.000 €
Nº medio de empleados	≤ 50	≤ 10

fuelle: elaboración propia

⁸ Habrá además que tener en cuenta que en caso de que ambas normas no establezcan contenidos coincidentes tendrá prioridad la aplicación del PGC ESFL 2011.

⁹ Artículo 8. Real Decreto 1491/2011 por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a ESFL.

¹⁰ Salvo el ejercicio económico de su constitución.

3. EL MARCO CONCEPTUAL. PRINCIPALES NOVEDADES.

El marco conceptual, primera parte del PGC ESFL 2011, sí se ha regulado de forma íntegra y aunque de forma mayoritaria, como no podía ser de otra forma, se respeta lo establecido en la normativa general, existe alguna novedades importantes que vamos a destacar.

En relación a las cuentas anuales de una entidad no lucrativa, estas comprenden el Balance, la Cuenta de Resultados y la Memoria. En principio se trata de los estados contables obligatorios recogidos en la legislación fundacional¹¹ y en la de las asociaciones declaradas de utilidad pública¹², que es a quienes va dirigida la nueva normativa¹³.

Las cuentas anuales deben redactarse con claridad para que la información suministrada sea comprensible y útil para los aportantes, beneficiarios y otros interesados, debiendo mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de las variaciones originadas en el patrimonio neto durante el ejercicio, así como de la actividad desarrollada.

En relación al contenido de los estados contables cabe señalar:

- *Balance*: muestra el patrimonio de la entidad.
- *Cuenta de resultados*: muestra las variaciones del patrimonio neto.
- *Memoria*: completa, amplía y comenta la información contenida en el Balance y en la Cuenta de Resultados. Además, contendrá una detallada descripción sobre los flujos de efectivo y el grado de cumplimiento de las actividades realizadas por la entidad.

En relación a los principios contables, no hay diferencias respecto a los recogidos en la norma general (PGC 2007), salvo algunos cambios de denominación¹⁴.

Dentro de las definiciones de los elementos que forman parte de las cuentas anuales, se han realizado las siguientes matizaciones:

- a) Activos:** bienes, derechos y otros recursos controlados económicamente por la entidad como resultado de sucesos pasados, de los que se espera que la entidad

¹¹ Art. 25 Ley 50/02 de fundaciones.

¹² Art. 5 Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre, sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública.

¹³ Aunque se espera la aplicación por cualquier otra entidad sin fines lucrativos que elabore estados contables, así como que en un futuro sea la referencia contable para cualquier entidad que regule la obligación de elaboración de estados contables en su legislación sustantiva.

¹⁴ Como, por ejemplo, que al principio de "empresa en funcionamiento" se le pase a denominar de "entidad en funcionamiento".

obtenga rendimientos aprovechables en su actividad futura¹⁵. En particular, cumplirán esta definición aquellos que incorporan un potencial de servicio para los usuarios o beneficiarios de la entidad.

b) Pasivos: obligaciones de la entidad donde es probable tener que desprenderse de recursos para su cancelación.

c) Patrimonio neto: constituye la parte residual de los activos una vez deducidos sus pasivos. Incluye las aportaciones realizadas en concepto de dotación fundacional o fondo social, ya sea en el momento de su constitución o en otros posteriores que no tengan la consideración de pasivos, así como los excedentes acumulados u otras variaciones que le afecten.

d) Ingresos y gastos: no existen cambios respecto al marco del PGC 2007. Por último, con respecto a los criterios de valoración, se ha incorporado el “coste de reposición depreciado”, definido como el importe actual que debería pagarse si se adquiriese un activo con la misma capacidad o potencial de servicio, menos, en su caso, la amortización acumulada calculada sobre la base de tal coste, de forma que refleje el funcionamiento, uso y disfrute ya efectuado del activo, sin perjuicio de considerar también la obsolescencia técnica que pudiera afectarle.

4. LAS NORMAS APLICABLES A LOS INMOVILIZADOS

4.1. Activos no generadores de flujos de efectivo

Las entidades sin fines lucrativos, por sus especiales características, poseen activos cuyo objetivo no es la obtención de flujos de efectivo. Por ello, en el PGC ESFL 2011 se establece la necesidad de diferenciar aquellos bienes de inmovilizado que generan flujos de efectivo de aquellos que sí lo hacen, de cara a la aplicación de las normas de registro y valoración. De esa forma se definen¹⁶:

- *Inmovilizado generador de flujos de efectivo:* son los que se poseen con el fin de obtener un beneficio o generar un rendimiento comercial a través de la entrega de bienes o la prestación de servicios. La posesión de un activo para generar un

¹⁵ En relación a los activos, cabe destacar las importantes matizaciones realizadas, eliminándose que para considerarse un activo debería obtenerse “rendimientos económicos” del mismo.

¹⁶ Dado que en la práctica se plantearán situaciones en las que el inmovilizado tenga diversos usos y, por tanto, la clasificación no resulte sencilla, la propia norma establece que:

- a) Si es mantenido principalmente para producir flujos económicos sociales, y puede también proporcionar rendimientos comerciales a través de una parte de sus instalaciones o componentes o bien a través de un uso incidental: se considerará íntegramente como no generador de flujos de efectivo.
- b) Si no está claro si la finalidad principal de poseer un activo es generar o no un rendimiento comercial: dados los objetivos generales de estas entidades, existe una presunción de que tales activos pertenecen a la categoría de activos no generadores de flujos de efectivo.

rendimiento comercial indica que la entidad pretende obtener flujos de efectivo a través de ese activo.

- *Inmovilizado “no generador” de flujos de efectivo*: son los que se poseen con una finalidad distinta a la de generar un rendimiento comercial, como pueden ser los flujos económicos sociales que generan dichos activos y que benefician a la colectividad, esto es, su beneficio social o potencial de servicio.

Lógicamente existe la posibilidad de reclasificaciones entre ambas categorías debido a cambios en el uso de los bienes o sus características.

4.2. Normas específicas aplicables al inmovilizado material

El inmovilizado material lo forman activos de naturaleza corpórea que van a ser utilizados en la realización de las actividades de la entidad de forma duradera.

Las normas de registro y valoración recogidas en el PGC PYMES 2007 y PGC 2007 aplicables a estos activos¹⁷ se complementan con la norma de registro y valoración 2ª “Inmovilizado material” del PGC ESFL 2011.

4.2.1. Deterioro de bienes no generadores de flujos de efectivo

Un activo sufre un deterioro de su valor cuando su “importe recuperable” es inferior a su valor contable, hecho que se comprueba al menos una vez al cierre del ejercicio en lo que se denomina “test de deterioro”, y siempre después de haber registrado la amortización, si procede.

Las normas generales establecen que se considera el *importe recuperable* el menor entre el valor razonable menos costes de venta y su valor en uso. En gran parte de los inmovilizados no existe un mercado que determine su valor razonable, por lo que se suele utilizar el valor en uso. Sin embargo, para el cálculo del valor en uso es necesario de que se trate de un bien generador de flujos de efectivo, cuando el bien se haya clasificado como no generador de flujos, se sustituirá el valor en uso por el coste de reposición del activo¹⁸.

4.2.2. Permutas de inmovilizados no generadores de flujos de efectivo

Desde una óptica contable se define la permuta como el intercambio de un bien de activo por otro, pudiendo existir adicionalmente la entrega de activos monetarios. Se

¹⁷ Norma 2ª “Inmovilizado material”, Norma 3ª “Normas particulares sobre inmovilizado material” y Norma 4ª “Inversiones inmobiliarias”.

¹⁸ Para establecer este criterio se tomó como referencia la Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público nº 21 *Deterioro de activos no generadores de flujos de efectivo* y la *ACT Accounting Policy –Impairment of Assets* de Australia de Noviembre de 2008.

trata, pues, de otra forma de adquisición de bienes de inmovilizado entregando otros activos no monetarios, o la combinación de estos con activos monetarios.

La norma contable general (PGC 2007) regula la necesidad de clasificar la operación de permuta para establecer su tratamiento contable¹⁹, distinguiendo dos tipos:

a) *Comerciales*: tendrá carácter comercial cuando ocurra alguna de estas circunstancias:

- La configuración de los flujos de efectivo del inmovilizado recibido difiere del entregado.
- El valor actual de los flujos de efectivo de las actividades afectadas por la permuta se ve modificado a consecuencia de esta operación.

b) *No comerciales*: cuando no tengan dicho carácter comercial, o cuando no pueda obtenerse de forma fiable el valor razonable de los bienes intercambiados en la operación.

En el PGC ESFL 2011²⁰ se han regulado las permutas de bienes no generadores de efectivo, en concreto se determina que cuando se intercambien bienes no generadores de flujos de efectivos se deberá:

- *Inmovilizado recibido*: registrarlo por el valor en libros del entregado más las contrapartidas monetarias pagadas o pendientes de pago si hubiera (con el límite del valor razonable del inmovilizado recibido).
- *Inmovilizado cedido*: se dará de baja por su valor en libros.

Con este tratamiento contable se evita que al aplicar la norma general del PGC 2007 se registren plusvalías no realizadas si la permuta fuera calificada como comercial²¹, incrementando el excedente del ejercicio y, por ende, la obligación del destino obligatorio de rentas e ingresos²².

4.2.3. Inmovilizados cedidos sin contraprestación

En ocasiones, las entidades sin fines de lucro ceden algunos inmovilizados registrados en su activo sin recibir contraprestación por dicha cesión. Hasta la fecha no se re-

¹⁹ Norma 2ª *Inmovilizado Material*. 1.3. *Permutas* de la segunda parte del PGC 2007.

²⁰ Apartado 1.2. *Permutas* de la Norma 2ª *Inmovilizado Material* (PGC ESFL 2011).

²¹ Dado que la norma del PGC 2007 en dichas circunstancias establece la necesidad de valorar el bien recibido por su valor razonable, llevando la diferencia respecto al valor contable del entregado como gasto o ingreso a la cuenta de resultados.

²² En aplicación del artículo 27 de la Ley 50/02 de fundaciones.

gistraba ningún apunte por dicha circunstancia, ni se modificaba el valor contable de los activos cedidos.

Actualmente, en aplicación de la norma segunda en su apartado 3. *Inmovilizado cedido sin contraprestación* del PGC ESFL 2011, hay que diferenciar:

- a) *Cesiones a perpetuidad o por un periodo de tiempo igual o superior a la vida útil del activo*: deberá darse de baja el activo registrando un gasto en el excedente de la cuenta de resultados por el valor contable del activo cedido²³.
- b) *Cesiones por un periodo inferior a la vida útil del inmovilizado*: el gasto se reconocerá por un importe equivalente al valor en libros del derecho cedido²⁴ empleando como contrapartida una cuenta compensadora del inmovilizado (su saldo se reclasificará al de amortización acumulada durante el plazo de la cesión a medida que se consume el potencial de servicio del derecho cedido).

En ambos casos deberá registrarse al dar de baja el bien o registrar la disminución de su valor, un gasto contable como “ayuda no monetaria”, que se registrará en el excedente de la Cuenta de Resultados.

4.3. Inmovilizado intangible

Se trata de aquellos activos de naturaleza no corpórea que van a ser utilizados en la actividad de la entidad de forma duradera. La normativa establece que su reconocimiento contable está supeditado a que sean *identificables*, lo cual se produce cuando se cumple con una de las siguientes condiciones²⁵:

1. Que sean separables de la entidad para poder ser vendidos, cedidos o entregados para su explotación, arrendados o intercambiados.
2. Que surjan de derechos legales o contractuales, con independencia de que sean transferibles o separables de la entidad.

Así, serán elementos intangibles identificables las patentes, los programas informáticos, las licencias, derechos de uso, derechos de autor, derechos de imagen, etc.

²³ Dado que se entiende la entidad ha transmitido los riesgos y ventajas del bien durante la totalidad de su vida útil.

²⁴ En el proyecto de Borrador de las normas publicadas por el ICAC en su Web se establecía que debería recogerse dicho gasto por su valor razonable, llevándose la diferencia respecto al valor contable como beneficio o pérdida al excedente de la cuenta de resultados.

²⁵ Norma 5ª Inmovilizado Inmaterial. Apartado 1. Reconocimiento (PGC 2007).

Su valoración sigue los mismos criterios generales que las del material (inicialmente a coste histórico, y posteriormente reflejo de amortizaciones y deterioros), si bien, existen normas particulares que afectan a cada uno de sus componentes. El PGC ESFL 2011 regula en algunos aspectos concretos de intangibles en la Norma 3ª *Normas particulares sobre el inmovilizado intangible*.

4.3.1. Proyectos de investigación y desarrollo

Los gastos de investigación y desarrollo vienen regulados por la norma tercera del PGC ESFL 2011. En principio, los costes en los que incurre una entidad para llevar a cabo un proyecto de este tipo son siempre gasto del ejercicio recogido en el excedente de la Cuenta de Resultados, sin embargo, pueden activarse (de forma separada) cuando se cumplan simultáneamente las dos condiciones siguientes:

1. Los costes estén especificados de forma individual para cada proyecto y su coste claramente diferenciado en el tiempo.
2. Tener motivos fundados del éxito técnico y de la generación de un potencial de servicio en la actividad futura de la entidad del proyecto de que se trate.

Una vez activados deben amortizarse, la parte de investigación como máximo en 5 años, y la correspondiente al desarrollo durante su vida útil, si bien se prevé (salvo prueba en contrario) que no superará los 5 años.

En el supuesto de que dejen de cumplirse las condiciones de activación debe darse de baja, reflejándose una pérdida (por el valor contable del proyecto en dicho momento).

4.3.2. Derechos de cesión de uso gratuitos

Resulta habitual para las entidades sin fines lucrativos el recibir el derecho a la utilización de distintos activos durante un periodo de tiempo, sin contraprestación. Siempre y cuando la tenencia de dichos derechos cumpla la definición de activo y los criterios para el reconocimiento de los intangibles, deberán ser registrados en el activo como inmovilizado intangible.

En relación a su valoración, al no existir un precio de adquisición dado su forma de obtención, debería ser por su valor razonable, siempre que dicho valor pudiera estimarse de una forma fiable.

Dentro del PGC ESFL 2011 se ha habilitado la cuenta 207. *Derechos sobre activos cedidos en uso* para su registro. Respecto a su amortización se realizará durante la vigencia de dicho derecho o periodo de cesión del inmovilizado.

5. PATRIMONIO HISTÓRICO

5.1. Concepto y valoración inicial

Formarán parte del Patrimonio Histórico aquellos elementos recogidos en la *Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español* que cumplan determinadas características. Se trata de bienes que la comunidad considera oportuno preservar por razones de índole artística o cultural, siendo uno de sus rasgos característicos el hecho de que son bienes “no reemplazables”.

Inicialmente les será de aplicación la misma normativa que al resto de los inmovilizados materiales, salvo lo expresado en la norma de registro y valoración 4ª *Bienes del Patrimonio Histórico* del PGC ESFL 2011, aunque la filosofía es seguir la misma normativa que el resto de inmovilizados materiales, pero atendiendo a sus condiciones específicas.

En referencia a su valoración inicial, a la hora de su registro deberán valorarse por su precio de adquisición en el caso de que fuera onerosa, o por su valor razonable si se obtuviera de forma gratuita, que suele ser la forma habitual. En cualquier caso debe tenerse en cuenta:

- En el caso de adquisición gratuita, si no se puede estimar de forma fiable el valor razonable, el valor inicial estará constituido únicamente por los gastos de acondicionamiento, si los hubiera.
- No formarán parte del valor de estos bienes las instalaciones y elementos distintos de los consustanciales que formen parte de los mismos o de su exorno aunque tengan carácter de permanencia²⁶.

Para el registro de estos bienes se crea el *Subgrupo 24. Patrimonio Histórico*, que luego figurará en el activo no corriente del balance, al cual se le ha reservado el apartado A.II. Deberá, lógicamente, darse cumplida información en la Memoria.

5.2. Valoración posterior: amortización y operaciones de restauración

En relación a los bienes del Patrimonio Histórico debemos tener en cuenta que dadas sus características y la obligación de realizar una conservación adecuada de los mismos, deberá realizarse periódicamente operaciones de revisión y conservación, lo que desde el punto de vista contable se denomina “grandes reparaciones”²⁷.

²⁶ Se registrarán en la partida correspondiente a su naturaleza.

²⁷ En el PGC ESGL 98 se establecía la necesidad de dotar una provisión para riesgos y gastos y se creó la cuenta (145) *Provisión para reparaciones y conservación de bienes del Patrimonio Histórico*. Sin embargo, desde la

En el PGC ESFL 2011 finalmente se decidió dar el mismo tratamiento a estas operaciones que la recogida en el PGC 2007²⁸ para otros inmovilizados, de forma que, en el momento de adquisición del bien se determinará los costes de la “gran reparación” y distinguirán dentro del valor inicial asignado al mismo. El importe equivalente a estos costes se amortizará de forma distinta a la del resto del elemento, durante el periodo que medie hasta la gran reparación.

Una vez realizada la “gran reparación”, por su coste se reconocerá en el valor contable del bien como una sustitución (cumplan las condiciones para su reconocimiento). Se dará de baja cualquier importe asociado a la reparación que pudiera permanecer en el valor contable del citado bien.

Por otra parte, en relación a la valoración posterior, habrá también que tener en cuenta:

- No se someterán a amortización cuando su potencial de servicio sea usado tan lentamente que sus vidas útiles estimadas sean *indefinidas*, sin que los mismos sufran desgaste por su funcionamiento, uso o disfrute.
- Podría dotarse un deterioro de valor en el momento que el valor contable supere el importe recuperable.

En este sentido, cabe destacar que las obras de arte y objetos de colección que no tengan la calificación de bienes del Patrimonio Histórico deberán ser objeto de amortización, salvo que la entidad acredite que la vida útil de dichos bienes también es indefinida.

aprobación de la reforma contable en el año 2007 donde el concepto de provisión únicamente permite dotarla cuando exista una obligación actual por un suceso pasado, cabía la duda de si dicha provisión podría ser dotada o no.

²⁸ Norma 3ª Normas particulares sobre el inmovilizado material (PGC 2007).

6. SUBVENCIONES, DONACIONES Y LEGADOS

6.1. Concepto y clasificación

Antes de entrar en el análisis del tratamiento contable dado en el PGC ESFL 2011 a las operaciones de subvención y donación vamos a dar una definición contable de estas figuras.

Se entiende por subvención, desde una perspectiva contable, aquellas cuantías monetarias percibidas por una entidad para financiar elementos patrimoniales de su estructura fija, garantizar una rentabilidad mínima en alguna actividad, o compensar el déficit de la actividad. Son otorgadas por entidades públicas.

Por otra parte, una donación²⁹ supone la aceptación de activos sin contraprestación, entregados por entidades o particulares, para el establecimiento de la entidad o para formar parte de su estructura fija. También dentro del concepto de donación habría que incluir las cuantías en metálico entregadas por entidades o particulares.

Para aplicar un correcto tratamiento contable, debemos realizar una adecuada clasificación de las subvenciones o donaciones recibidas; dicha clasificación se realizará desde una doble vertiente:

a) En función de la devolución o no de los fondos recibidos:

- **No reintegrable:** cuando no exista obligación de devolución de los fondos o bienes recibidos, o en caso de que esa circunstancia esté sujeta a condiciones, no existan dudas razonables de su cumplimiento.
- **Reintegrable:** cuando exista la obligación de devolución o existan dudas razonables en el cumplimiento de las condiciones establecidas para considerarla “no reintegrable”.

b) Según la finalidad o destino de los fondos recibidos:

- **A la actividad:** el importe recibido es destinado a compensar el déficit del excedente de la Cuenta de Resultados, o compensar parte de los ingresos no percibidos en la venta o prestación de servicios por parte de la entidad.

²⁹ El legado o herencia son bienes o derechos recibidos (incluyendo cuantías en metálico) como consecuencia de una transmisión “mortis causa”, por lo tanto, conceptualmente se trata una donación, estando la diferencia en la forma legal de transmisión; en las entidades no lucrativas es una forma habitual de percibir activos.

- **Para financiar gastos específicos:** financiar proyectos con gastos determinados.
- **De capital:** cuando el destino de la financiación recibida es la adquisición de bienes o derechos (activos no corrientes o corrientes), incluyendo la condonación de deudas.

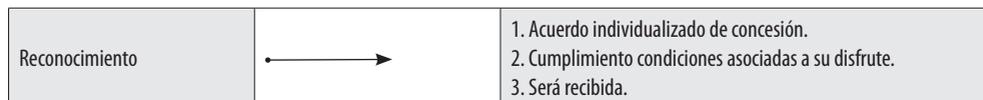
6.2. Normativa contable aplicable a subvenciones y donaciones

Dentro de la segunda parte del PGC ESFL 2011, denominada “Normas de registro y valoración”, se incluye la Norma 9ª “Subvenciones, donaciones y legados recibidos” donde se regula el reconocimiento inicial y tratamiento contable posterior de las operaciones relativas a subvenciones y donaciones. Dicha norma desarrolla las respectivas normas recogidas en el PGC 2007 y PGC PYMES 2007 correspondiente a subvenciones y donaciones recibidas³⁰ e incorpora algunas consultas y normativa emitidas a este respecto por parte del ICAC.

6.2.1. Reconocimiento. El concepto de “no reintegrabilidad”

Las condiciones para el reconocimiento como “no reintegrable” vienen expresadas en el siguiente gráfico:

Grafico 1. Condiciones para el reconocimiento como “no reintegrable” de subvenciones y donaciones.



fuente: elaboración propia

Hay que tener en cuenta que en las subvenciones y donaciones que habitualmente se otorgan a entidades no lucrativas es normal que se establezcan condiciones que, en caso de incumplimiento, supondrían la devolución de las mismas. El otorgante de la subvención o el donante quiere que el acto de desprenderse de determinados recursos tenga como consecuencia que la entidad receptora destine los fondos a lo previsto o que cumpla determinados requisitos respecto a la inversión financiada o donada.

Dichas condiciones son habitualmente “a posteriori”, lo que dificulta el reconocimiento inicial de la subvención como “no reintegrable”³¹.

³⁰ Norma 18ª Subvenciones, donaciones y legados recibidos.

³¹ El ICAC reguló el concepto de NO REINTEGRABILIDAD de las subvenciones y donaciones a través de la *Orden EHA/733/2010, de 25 de marzo, por la que se aprueban aspectos contables de empresas públicas que operan en determinadas circunstancias*, a partir de dicha resolución que ya estaba siendo de aplicación a partir de 2010.

El objetivo es que, en aquellos casos en los que la actuación o actividad subvencionada se ejecutan en un periodo de tiempo prolongado, se clarifique cuándo debe considerarse “no reintegrable” a efectos contables. De esa forma, para el reconocimiento como “no reintegrable” aplicaríamos los siguientes criterios:

a) Subvenciones para adquirir activos que exigen mantenimiento de la inversión durante un periodo: cuando en la fecha de cierre del ejercicio ya se ha realizado la inversión y no existen dudas razonables de su mantenimiento en el periodo establecido.

b) Subvenciones para la construcción, mejora, renovación o ampliación de un activo, si las condiciones exigen la finalización de la obra y puesta en condiciones de funcionamiento: cuando al cierre del ejercicio se haya realizado la actuación total o parcialmente³².

c) Subvenciones para financiar gastos específicos de ejecución plurianual, si se exigen la finalización de la actuación y la justificación de la realización de las actividades subvencionadas: cuando al cierre del ejercicio se haya realizado la actuación total o parcialmente³³.

En referencia al registro y tratamiento contable habrá que tener en cuenta:

- Las calificadas como “no reintegrables” se registran como ingreso imputado directamente al patrimonio neto³⁴, para posteriormente, y sobre una base sistemática y racional de forma correlacionada con los gastos derivados de la aplicación de la subvención o donación, imputarlo como ingreso contable al excedente de la Cuenta de Resultados.
- Las calificadas como “reintegrable” se registrará como pasivo³⁵, corriente o no corriente, atendiendo a su vencimiento.

El registro contable es independiente de la corriente monetaria, por lo que en el caso de no haberse cobrado se registrará el correspondiente derecho de cobro, que se dará de baja cuando se produzca dicha circunstancia.

32 En caso de ejecución parcial, se reconocerá “no reintegrable” en proporción a la obra ejecutada.

33 En proporción al gasto ejecutado, si no existen dudas razonables de que se concluirá según condiciones.

34 Mediante una cuenta del grupo 9 *Apartado B/ Ingresos y gastos imputados directamente a la cuenta de resultados*.

35 Conviene recordar el concepto de pasivo dentro del marco conceptual contable como “obligaciones actuales surgidas de sucesos pasados, para cuya extinción la entidad espera desprender de recursos económicos”, por lo que pese a parecer extraño, dicha calificación, responde claramente al concepto contable de pasivo.

6.2.2. Valoración

En el caso concreto de aquellas que tengan “carácter monetario”, deberán ser valoradas por el importe concedido. Sin embargo, es más complejo la valoración en aquellas que no tienen carácter monetario, donde se recibe un bien o derecho, valorándose en este caso por el valor razonable del activo recibido en el momento de su reconocimiento contable, para lo que será necesario, en la mayor parte de las ocasiones, la valoración de un experto o perito.

6.2.3. Imputación como ingreso al excedente de la Cuenta de Resultados

La subvención o donación registrada en el patrimonio neto deberá llevarse posteriormente como ingreso al excedente³⁶ de la Cuenta de Resultados³⁷.

Este procedimiento tiene como objetivo buscar la correlación entre el gasto que supone a la entidad el destino de los fondos y el ingreso contable que se impute para su compensación³⁸. Esta correlación queda fijada en el Marco Conceptual de la Contabilidad en su apartado *5ª Criterios de registro o reconocimiento contable de los elementos de las cuentas anuales*.

La propia norma contable establece unos criterios particulares que ayudan a que la entidad determine cómo deberá ser la imputación del ingreso. De esta forma:

- Subvenciones o donaciones “a la actividad”, será ingreso contable imputado al excedente del ejercicio de su concesión, aunque cabría la posibilidad, en función de las circunstancias de la operación, de su diferimiento al excedente de ejercicios posteriores.
- Subvenciones o donaciones para financiar gastos específicos, se imputará al excedente en función del devengo de los gastos financiados.
- Subvenciones o donaciones “de capital”, se realizará un seguimiento del activo financiado, de forma que cuando estos activos tengan repercusión en el excedente, vía amortización o deterioro³⁹, se imputará el ingreso. Si dichos activos causaran baja por venta u otra operación similar, también se imputará el ingreso pendiente.

36 Dentro, por tanto, del Apartado A/ Excedente del ejercicio de dicho estado contable.

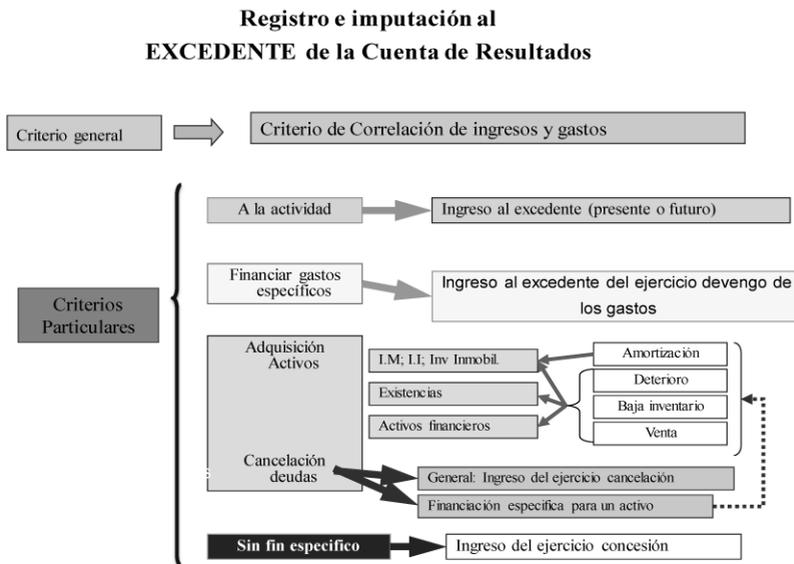
37 Con objeto de no duplicar el ingreso patrimonial en dicho estado contable, al realizar la imputación al excedente, deberá de utilizarse una cuenta del *Grupo 84. Transferencia de subvenciones, donaciones y legados al excedente del ejercicio*, cuenta que finalmente se verá reflejada en el apartado C/ Reclasificación al excedente del ejercicio de la Cuenta de Resultados con signo negativo.

38 El proceso contable es lógico, ya que se pretende que el excedente contable de cada periodo de estas operaciones sea cero.

39 Además, en caso de que fuera por deterioro, este se considerará irreversible.

- En el caso de condonación de un pasivo, deberá realizarse un seguimiento del activo financiado por el pasivo, para que se impute el ingreso en función de su naturaleza; en caso de no poder determinarse, será ingreso del ejercicio de su condonación.
 - Cuando los fondos recibidos no tuvieran finalidad concreta, serían ingreso contable en el momento de su reconocimiento inicial.
- En resumen;

Gráfico 2. Esquema de la imputación del ingreso al excedente de la Cuenta de Resultados.



fuelle: elaboración propia

6.2.4. Subvenciones o donaciones otorgadas por fundadores, asociados o patronos

Dentro de la norma contable nº 9. *Subvenciones donaciones y legados recibidos*, en su apartado 1. Reconocimiento del PGC ESFL 2011, se establece que cuando el aportante es el fundador, asociado o patrono, se apliquen los mismos criterios antes reseñados salvo que se realicen como aportación a dotación fundacional o fondo social en donde se registrará en ese caso directamente a los fondos propios.

7. GASTOS E INGRESOS, CRÉDITOS Y DÉBITOS DE LA ACTIVIDAD PROPIA.

7.1. Las actividades económicas en las entidades no lucrativas

Las entidades no lucrativas, además de realizar actividades encaminadas al logro de sus fines estatutarios, podrán realizar actividades económicas relacionadas con sus fines, complementarias o accesorias a los mismos.

En la legislación fundacional⁴⁰ a las fundaciones se les permite la realización de actividades económicas de forma que pudiéramos diferenciar:

- a) *Actividad propia*: la realizada para el cumplimiento de sus fines que puede prestarse de forma gratuita o con contraprestación. En caso de obtención de ingresos debe realizarse sin obtener un lucro económico y siempre que no implique limitación injustificada de los beneficiarios.
- b) *Actividad mercantil*: ordenación por cuenta propia de los medios de producción y/o recursos humanos para intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios para obtener lucro.

Además, podrán también participar en otras actividades económicas a través de participaciones en sociedades mercantiles, siempre y cuando se trate de sociedades donde no se responda de las deudas sociales.

En virtud pues de la legislación fundacional, las fundaciones podrán desarrollar actividad económica debiéndose diferenciar entre propia y mercantil⁴¹ y parece inferirse que esta última, con carácter general, es la realizada por la entidad percibiendo un precio de mercado por el servicio que presta, al margen de que esté relacionada con los fines fundacionales, sea complementaria o accesorias.

Dada esta circunstancia, en el PGC ESFL 2011 se han establecido normas de registro y valoración específicas para regular lo que denomina gastos e ingresos propios de ESFL así como débitos y créditos de la actividad propia en el caso de que la corriente real no coincida con la financiera.

⁴⁰ Ley 50/02 de fundaciones y sus desarrollos reglamentarios.

⁴¹ En la introducción del PGC ESFL 2011 se establece que, con el objetivo de preservar la comparabilidad de la información económico-financiera de la actividad empresarial en el modelo contable interno, independientemente de cuál sea la naturaleza jurídica del operador económico que la realiza, esta regulación determina que los criterios contables aplicados por estas entidades en el ejercicio de su actividad mercantil no difieran de los aplicados por las empresas.

7.2. Los gastos y débitos de la actividad propia. Criterios de reconocimiento y reglas de imputación temporal.

7.2.1. Criterio de registro de los gastos

Los gastos realizados se contabilizarán en el excedente de la Cuenta de Resultados del ejercicio en el que se incurran, al margen de la fecha en que se produzca la corriente financiera⁴².

En relación al registro de los mismos deberá tenerse en cuenta⁴³:

- a) Cuando la corriente financiera se produzca antes que la corriente real, la operación en cuestión dará lugar a un activo o gasto anticipado, que no será reconocido como un gasto en el excedente hasta que se perfeccione el hecho que determina dicha corriente real.
- b) Cuando la corriente real se extienda por períodos superiores al ejercicio económico, cada uno de los períodos debe reconocer el gasto correspondiente, calculado con criterios razonables, produciéndose lo que contablemente se denomina una “periodificación del gasto”.

7.2.2. Gastos de carácter plurianual y desembolsos para eventos futuros

Las ayudas otorgadas en firme por la entidad y otros gastos comprometidos de carácter plurianual se contabilizarán en el excedente de la Cuenta de Resultados del ejercicio en que se apruebe su concesión, con abono a una cuenta de pasivo, por el valor actual del compromiso asumido en firme de forma irrevocable e incondicional⁴⁴.

En el caso de que la ayuda esté devengada pero aun no se haya producido la corriente financiera, surge lo que se denomina “débitos por la actividad propia”⁴⁵. Dichos débitos tendrá la calificación contable de instrumento financiero, dado que cumplen los criterios para considerarlos pasivos financieros⁴⁶.

En relación a los desembolsos relacionados con la organización de eventos futuros (exposiciones, congresos, conferencias, etcétera) se reconocerán en el excedente de la Cuenta de Resultados como un gasto en la fecha en la que se incurran, salvo que

⁴² Aplicación del Principio de devengo establecido dentro del Marco Conceptual del PGC ESFL 2011.

⁴³ Norma 8ª Gastos e ingresos propios de las entidades no lucrativas del PGC ESFL 2011.

⁴⁴ Se aplicará este mismo criterio en aquellos casos en los que la prolongación de la ayuda no esté sometida a evaluaciones periódicas, sino al mero cumplimiento de trámites formales o administrativos.

⁴⁵ Se aplicará lo establecido en la Norma 5ª Créditos y débitos del PGC ESFL 2011.

⁴⁶ El pasivo se registrará a corto o largo plazo en función de su vencimiento a un año o menos, o a más de un año. En caso de registrarse a corto plazo se valorará por su nominal, pero si se registrase a largo plazo se deberá valorar por su coste amortizado.

estuvieran relacionados con la adquisición de bienes del inmovilizado, derechos para organizar el citado evento o cualquier otro concepto que cumpla la definición de activo y fuera posible su activación.

Para el registro de las ayudas concedidas y algunos otros gastos específicos de estas entidades en el PGC ESFL 2011 se han desarrollado unas cuentas para su registro en el subgrupo 65. *Ayudas monetarias de la entidad y otros gastos de gestión*. En concreto tenemos:

Tabla 2. Relación de algunas cuentas del subgrupo 65 y su contenido.

CUENTA DE GASTO	CONTENIDO
650. Ayudas monetarias ⁴⁷	Importe de las prestaciones de carácter monetario concedidas directamente a personas físicas o familias, así como a entidades, y realizadas en cumplimiento de los fines propios de la entidad.
651. Ayudas no monetarias	Importe de las prestaciones de carácter no monetario concedidas a personas físicas o familias, así como a entidades, y realizadas en cumplimiento de los fines propios de la entidad ² .
653. Compensación de gastos por prestaciones de colaboración	Gastos producidos por voluntarios ³ y otros colaboradores como consecuencia de las actividades desarrolladas en la entidad.
654. Reembolsos de gastos al órgano de gobierno	Cantidades que se entregan a los miembros del órgano de gobierno como consecuencia del reembolso de los gastos, debidamente justificados, que el desempeño de su función les ocasiona.
658. Reintegro de subvenciones, donaciones y legados recibidos, afectos a la actividad propia de la entidad.	Importe de los reintegros de subvenciones, donaciones y legados que, habiendo sido imputados a resultados, sean exigibles como consecuencia del incumplimiento por parte de la entidad de los requisitos o condiciones establecidos en la concesión de los mismos.

fuentes: elaboración propia

7.3. Los ingresos y créditos de la actividad propia. Criterios de registro.

En la contabilización de los ingresos en cumplimiento de los fines de la entidad se tendrán en cuenta las siguientes reglas⁴⁸:

⁴⁷ Desarrollo a nivel de cuatro cifras atendiendo a cada tipo de ayudas: individuales, a entidades o realizadas a través de otras entidades o centros..

⁴⁸ Norma 8ª Gastos e ingresos propios de las entidades no lucrativas del PGC ESFL 2011.

- a) Los ingresos por entregas de bienes o prestación de servicios se valorarán por el importe acordado.
- b) Las cuotas de usuarios o afiliados se reconocerán como ingresos en el período al que correspondan.
- c) Los ingresos procedentes de promociones para captación de recursos, de patrocinadores y de colaboraciones, se reconocerán cuando las campañas y actos se produzcan.
- d) En todo caso, deberán realizarse las periodificaciones necesarias.

En el caso de que el ingreso esté devengado pero aun no se haya producido la corriente financiera, surge lo que se denomina "créditos por la actividad propia"⁴⁹. Dichos créditos tendrá la calificación contable de instrumento financiero, dado que cumplen los criterios para considerarlos activos financieros⁵⁰.

Para el registro de los ingresos propios en el PGC ESFL 2011 se han establecido unas cuentas para su registro en el subgrupo 72. *Ingresos propios de la entidad*. En concreto tenemos:

Tabla 3. Relación de las cuentas del subgrupo 72 y su contenido.

CUENTA DE INGRESOS	CONTENIDO
720. Cuotas de asociados y afiliados	Cantidades de carácter periódico y cuantía determinada, percibidas por cuotas de personas afiliadas o asociadas a la entidad.
721. Cuotas de usuarios	Cantidades percibidas de los usuarios en concepto de participación en el coste de la actividad propia de la entidad.
722. Promociones para captación de recursos	Ingresos derivados de campañas para la captación de recursos, tales como operaciones en participación u otros ingresos análogos distintos del patrocinio.
723. Ingresos de patrocinadores y colaboraciones	Cantidades percibidas de los patrocinadores y colaboraciones empresariales al objeto de contribuir a la realización de los fines de la actividad propia de la entidad
728. Ingresos por reintegro de ayudas y asignaciones	Cantidades ingresadas por reintegro de ayudas y asignaciones de la actividad propia concedidas por la entidad y recogidas en el subgrupo 65, por incumplimiento de las condiciones exigidas o por cualquier otra causa que determine su evolución.

fuelle: elaboración propia

⁴⁹ Se aplicará lo establecido en la Norma 5ª Créditos y débitos del PGC ESFL 2011.

⁵⁰ El activo se registrará a corto o largo plazo en función de su vencimiento a un año o menos, o a más de un año. En caso de registrarse a corto plazo se valorará por su nominal, pero si se registrase a largo plazo se deberá valorar por su coste amortizado.

8. LAS NUEVAS CUENTAS ANUALES DE LAS ENTIDADES SIN FINES LUCRATIVOS

La nueva normativa contable aplicable a las entidades no lucrativas tiene como fin último la elaboración de los estados contables o cuentas anuales. Por ello, en la tercera parte del PGC ESFL 2011, se establecen las normas generales a seguir en la elaboración y el formato de las cuentas anuales de estas entidades.

8.1. Antecedentes

Hasta el ejercicio 2011, el ICAC, a través de la Consulta nº 1 BOICAC nº 73: *“Sobre la aplicación del PGC 2007, por parte de una entidad no lucrativa, sujeta hasta el momento a las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad para entidades sin fines lucrativos”*, establecía, entre otras cuestiones, qué estados contables debían elaborar las entidades no lucrativas remitiéndose a su regulación sustantiva. Por tanto, para el caso de asociaciones de utilidad pública, fundaciones de competencia estatal y la mayor parte de las de competencia autonómica, serán tres estados contables (Balance, Cuenta de Resultados y Memoria), no estando obligadas a elaborar ni el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto ni el Estado de flujos de efectivo.

En referencia a los formatos y contenido de las cuentas anuales, el ICAC, en su BOICAC nº 76⁵¹ fechado en diciembre de 2008, publicó la Consulta nº 4: *“Sobre los modelos de balance y cuenta de resultados de las entidades sin fines lucrativos que apliquen las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad, aprobadas por el Real Decreto 776/de 30 de abril”*, donde establecía los modelos de Balance y Cuenta de Resultados que deben elaborar estas entidades (tanto en su formato normal como abreviado⁵²).

El criterio seguido por el ICAC en la elaboración de los modelos partía de la idea de que serían los establecidos en la tercera parte del PGC 2007, a los que deberá incluirse aquellas partidas propias de estas entidades recogidos en el PGC ESFL 1998.

8.2. Las cuentas anuales a partir del ejercicio 2012

Actualmente, tras la aprobación del PGC ESFL 2011, las cuentas anuales que deben elaborar las entidades sin fines lucrativos para todos aquellos ejercicios económicos iniciados con posterioridad al 1 de enero de 2012, vienen recogidos en la tercera parte del PGC ESFL 2011.

⁵¹ Dicha consulta está disponible en la página WEB del ICAC en los siguiente enlaces: <http://www.icac.meh.es/Consultas/Boicac/ficha.aspx?hid=318>
- Modelos de balance y cuenta de resultados (normales y abreviados): <http://www.icac.meh.es/Documentos/modelosfundacionales.pdf>

⁵² Para poder realizar los modelos abreviados la entidad deberá cumplir los requisitos generales establecidos en la legislación mercantil.

Conviene recordar que, en caso de que la entidad no lucrativa sea sociedad dominante de otras entidades mercantiles y por tanto forme lo que en el Código de Comercio se denomina "Grupo consolidable", será de aplicación lo establecido en este y deberá formular cuentas consolidadas⁵³.

Tal y como se define en su norma sustantiva y en el marco conceptual contable del PGC ESFL 2011, los estados contables o cuentas anuales de las fundaciones y asociaciones de utilidad pública serán tres, el Balance, la Cuenta de Resultados y la Memoria, que pasamos a desarrollar a continuación.

8.2.1. El Balance

El Balance será el documento que nos informe sobre el patrimonio de la entidad, mostrando sus dos aspectos, por un lado el activo o el empleo de recursos económicos y, por otra parte, la forma de financiarlos, es decir, el pasivo, que recogerá las obligaciones de pago, y por diferencia entre ambos el patrimonio neto.

El modelo a elaborar por las entidades sin fines de lucro sigue el modelo empresarial o general que establece el PGC 2007, pero con ciertas modificaciones con la inclusión de partidas o denominaciones propias de las entidades sin fines lucrativos.

En el activo vendrán separados los denominados "corrientes", aquellos cuya conversión en liquidez se producirá en el plazo máximo de un año, siendo por exclusión los "no corrientes" los restantes. Dentro del "activo no corriente" vendrán diferenciados los activos por su naturaleza, debiéndose incluir en su caso los bienes que integren el Patrimonio Histórico.

En el pasivo y patrimonio neto tendremos la estructura financiera de la entidad. Respecto al pasivo, recogerá las obligaciones a las que tendrá que atender la entidad en un periodo igual o inferior al año denominado "pasivo corriente", mientras que el resto aparecerán en el epígrafe de "pasivo no corriente". La financiación no exigible será el patrimonio neto de la entidad, que vendrá compuesto principalmente por sus fondos propios, es decir, dotación fundacional o fondo social, las reservas y, por otra parte, las subvenciones y donaciones recibidas reconocidas como no reintegrables y aun no imputados como ingreso al excedente del ejercicio.

El *modelo abreviado* de Balance para entidades sin fines lucrativos que se establece en el PGC ESFL 2011 sería:

⁵³ Disposición adicional primera. Cuentas anuales consolidadas. PGC ESFL 2011.

Balance de Situación al cierre del ejercicio 20X2					
ACTIVO			PATRIMONIO NETO Y PASIVO		
A. Activo no corriente	Ej.X2	Ej.X1	A. Patrimonio neto	Ej.X2	Ej.X1
I. Inmovilizado intangible II. Bienes del patrimonio histórico III. Inmovilizado Material IV. Inversiones Inmobiliarias V. Inversiones en entidades del grupo y asociadas a largo plazo VI. Inversiones financieras a largo plazo VII. Activos por impuesto diferido (**)			A.1. Fondos propios I. Dotación fundacional/Fondo social II. Reservas III. Excedentes de ejercicios anteriores IV. Excedentes del ejercicio A.2. Ajustes por cambios de valor (*) A.3. Subvenciones, donaciones y legados recibidos		
B. Activo corriente			B. Pasivo no corriente		
I. Existencias II. Usuarios y otros deudores de la actividad propia III. Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar IV. Inversiones en entidades del grupo y asociadas a corto plazo V. Inversiones financieras a corto plazo VI. Periodificaciones a corto plazo VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes			I. Provisiones a largo plazo II. Deudas a largo plazo III. Deudas con empresas y entidades del grupo y asociadas l.p. IV. Pasivos por impuesto diferido (**) V. Periodificaciones a largo plazo C. Pasivo corriente I. Provisiones a corto plazo II. Deudas a corto plazo III. Deudas con entidades del grupo y asociadas a corto plazo V. Beneficiarios-acreedores VI. Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar VII. Periodificaciones a corto plazo		
TOTAL ACTIVO (A+B)			TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A+B+C)		

(*) Las fundaciones y asociaciones que apliquen el PGC PYMES, elaborarán el balance abreviado, salvo las partidas marcadas con un asterisco.

(**) Si además aplicaran los criterios para microentidades, tampoco incluirán las partidas que figuran con dos asteriscos.

8.2.2. La Cuenta de Resultados

La Cuenta de Resultados es, sin duda, el documento que mayores modificaciones ha sufrido con la aplicación el PGC ESFL 2011, dado que el concepto de “resultado” ha sido ampliado del tradicional de pérdidas y ganancias, recogiendo actualmente “resultados patrimoniales”.

La nueva Cuenta de Resultados de las ESFL recoge las variaciones originadas en el patrimonio neto por diversos conceptos:

- El excedente: los gastos e ingresos devengados durante el ejercicio.
- Los ingresos y gastos reconocidos directamente al patrimonio neto (en aplicación de las normas de registro y valoración aplicables).
- Transferencias o reclasificaciones realizadas al excedente del ejercicio.
- Los ajustes provocados por cambios en criterios contables y correcciones o errores.
- Variaciones de dotación fundacional o fondo social.
- Otras variaciones del patrimonio neto.

El resultado total del periodo nos indicará el incremento o disminución patrimonial producido durante el ejercicio y en consecuencia si se dispone de un mayor patrimonio y mayores recursos para hacer frente a sus actividades o, por el contrario, se ha consumido parte del patrimonio de la entidad.

Dentro del apartado *A/ Excedente del ejercicio* de la Cuenta de Resultados, se separan gastos e ingresos que proceden de las actividades de la entidad de aquellos de operaciones financieras. En cuanto a los gastos están clasificados por naturaleza.

Por ultimo, indicar que deberá separarse el excedente antes y después de impuestos. La Cuenta de Resultados en el modelo abreviado recogido en el PGC ESFL 2011 sería:

Cuenta de Resultados del ejercicio 20X2	(Debe) Haber	
	Ej. X2	Ej. X1
A) EXCEDENTE DEL EJERCICIO		
1. Ingresos de la entidad por actividad propia		
a) Cuotas de usuarios y afiliados		
b) Aportaciones de usuarios		
c) Ingresos de promociones, patrocinadores y colaboradores		
d) Subvenciones, donaciones y legados imputados al excedente del ejercicio		
e) Reintegro de ayudas y asignaciones		
2. Gastos por ayudas y otros		
a) Ayudas monetarias		
b) Ayudas no monetarias		
c) Gastos por colaboraciones y del órgano de gobierno		
d) Reintegro de subvenciones, donaciones y legados		
3. Variación de existencias de productos terminados y en curso fabricación		
4. Trabajos realizados por la entidad para su activo		
5. Aprovisionamientos		
6. Otros ingresos de la actividad		
7. Gastos de personal		
8. Otros gastos de la actividad		

9. Amortización del inmovilizado		
10. Subvenciones, donaciones y legados de capital traspasados al excedente del ejercicio		
11. Exceso de provisiones		
12. Deterioro y resultado por enajenaciones del inmovilizado		
A.1) EXCEDENTE DE LA ACTIVIDAD (1+2+3+4+5+6+7+8+9+10+11+12)		
13. Ingresos financieros		
14. Gastos financieros		
15. Variación de valor razonable en instrumento financiero		
16. Diferencias de cambio		
17. Deterioro y resultado por enajenaciones de instrumentos financieros		
A.2) EXCEDENTE DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS (13+14+15+16+17)		
A.3) EXCEDENTE ANTES DE IMPUESTOS (A.1+A.2)		
18. Impuesto sobre beneficios		
A.4) VARIACION DEL PATRIMONIO NETO RECONOCIDA EN EL EXCEDENTE DEL EJERCICIO (A.3+18)		
B) INGRESOS Y GASTOS IMPUTADOS DIRECTAMENTE AL PATRIMONIO NETO		
1. Subvenciones recibidas		
2. Donaciones y legados recibidos		
3. Otros ingresos y gastos		
4. Efecto impositivo		
B.1) VARIACIÓN DEL PATRIMONIO NETO POR INGRESOS Y GASTOS RECONOCIDOS DIRECTAMENTE EN EL PATRIMONIO NETO (1+2+3+4)		
C/ RECLASIFICACIONES AL EXCEDENTE DEL EJERCICIO		
1. Subvenciones recibidas		
2. Donaciones y legados recibidos		
3. Otros ingresos y gastos		
4. Efecto impositivo		
C.1) VARIACIÓN DEL PATRIMONIO NETO POR RECLASIFICACIONES AL EXCEDENTE DEL EJERCICIO (1+2+3+4)		
D) VARIACIONES DE PATRIMONIO NETO POR INGRESOS Y GASTOS IMPUTADOS DIRECTAMENTE AL PATRIMONIO NETO (C.1+B.1) *		
E) AJUSTES POR CAMBIOS DE CRITERIOS		
F) AJUSTES POR ERRORES		
G) VARIACIONES EN LA DOTACION FUNDACIONAL O FONDO SOCIAL		
I) RESULTADO TOTAL, VARIACIÓN DEL PATRIMONIO NETO DEL EJERCICIO (A.4+ D+E+F+G+H)		

(*) Las entidades que apliquen PGC PYMES deberán identificar los aumentos (ingreso y transferencia de pérdida) y disminuciones (gasto y transferencia de ganancias) en el patrimonio neto originados por las diferentes operaciones contabilizadas en el subgrupo 13.

8.2.3. La Memoria

La Memoria es, sin duda, el documento contable que mayor información reporta sobre la entidad. Su objetivo es el desarrollo y explicación del contenido del Balance y Cuenta de Resultados, así como añadir otra información relevante de la entidad.

Pero en el caso de las fundaciones y asociaciones declaradas de utilidad pública, se incluye información detallada sobre sus actividades, así como toda aquella requerida por su legislación sustantiva, por lo que sin duda, para estas entidades, se trata de un documento más exigente que la que elaboran las sociedades mercantiles.

En relación al modelo de Memoria y contenido mínimo a incluir, hasta el año 2012 no existió un formato estandarizado dado que en la consulta del BOICAC nº 76 antes mencionado, únicamente nos indica las siguientes pautas para su elaboración:

- Deberá incluir básicamente la información exigida en el PGC 2007.
- Información específica prevista en el PGC ESFL 1998.
- Aquella requerida por la normativa sustantiva que se aplicable.

Ello ha provocado que durante el periodo entre 2008 y 2011, fundaciones y asociaciones no hayan tenido un modelo de memoria y hayan atendido a las diferentes modelos que los respectivos Protectorados y órganos de control han elaborado como orientativos para la rendición de cuentas.

Sin embargo, en la nueva norma aprobada, el PGC ESFL 2011, se han establecido tres modelos de memoria:

- *Memoria normal*: que inicialmente deberían elaborar todas las entidades sin fines lucrativos.
- *Memoria abreviada*: para aquellas entidades pudieran presentarlo por cumplir las condiciones o estén aplicando el PGC PYMES 2007.
- *Modelo simplificado*: para aquellas entidades que han sido consideradas como microentidades.

El modelo normal contiene 17 puntos pero, además, deberán incluirse las notas de la memoria contenidas en el modelo normal del PGC 2007⁵⁴, dado que como ya indicamos anteriormente, se trata de un complemento a la normativa general. De esa forma una propuesta de puntos de la Memoria normal serían⁵⁵:

⁵⁴ Salvo las referentes a *Información sobre operaciones interrumpidas y Activos no corrientes mantenidos para la venta*.

⁵⁵ Hasta que no se publique el texto refundido del PGC 2007 y el PGC ESFL 2011 no conoceremos el contenido y orden exacto de los puntos de la memoria.

Tabla 4. Propuesta de contenido de la Memoria en su modelo normal.

MEMORIA MODELO NORMAL PGC ESFL 2011	
1. Actividad de la entidad	17. Provisiones y contingencias
2. Bases de presentación de las cuentas anuales	18. Situación fiscal
3. Excedente del ejercicio	19. Ingresos y gastos
4. Normas de registro y valoración	20. Fusiones entre entidades no lucrativas y combinaciones de negocios
5. Inmovilizado material	21. Actividad de la entidad. Aplicación de elementos patrimoniales. Gastos de administración
6. Bienes del Patrimonio Histórico	22. Operaciones con partes vinculadas
7. Inversiones inmobiliarias	23. Otra información
8. Inmovilizado intangible	24. Estado de flujos de efectivo
9. Arrendamientos y otras operaciones de naturaleza similar	25. Inventario
10. Instrumentos financieros	26. Información sobre el medio ambiente
11. Usuarios y otros deudores de actividad propia	27. Retribuciones a largo plazo al personal
12. Beneficiarios-Acreedores	28. Transacciones con pagos basados en instrumentos de patrimonio
13. Fondos propios	29. Negocios conjuntos
14. Subvenciones, donaciones y legados	30. Hechos posteriores al cierre
15. Existencias	31. Operaciones con partes vinculadas
16. Moneda extranjera	32. Información segmentada

fuelle: elaboración propia

El modelo abreviado contiene 14 puntos pero, además, deberán incluirse las notas de la memoria contenidas en el modelo abreviado del PGC 2007 o en el modelo del PGC PYMES 2007, de esa forma los puntos de la Memoria abreviada serían:

Tabla 5. Propuesta de contenido de la Memoria en su modelo abreviado o para las entidades que apliquen el PGC PYMES 2007.

MEMORIA MODELO ABREVIADO PGC ESFL 2011	
1. Actividad de la entidad	10. Beneficiarios-Acreedores
2. Bases de presentación de las cuentas anuales	11. Fondos propios
3. Excedente del ejercicio	12. Subvenciones, donaciones y legados
4. Normas de registro y valoración	13. Situación fiscal
5. Inmovilizado material, intangible e inversiones inmobiliarias	14. Ingresos y gastos
6. Bienes del Patrimonio Histórico	15. Actividad de la entidad. Aplicación de elementos patrimoniales. Gastos de administración
7. Activos financieros	16. Operaciones con partes vinculadas
8. Pasivos financieros	17. Otra información
9. Usuarios y otros deudores de actividad propia	18. Inventario

fuelle: elaboración propia

El modelo simplificado, que podrán elaborar aquellas entidades que han sido calificadas como “microentidades”, contiene los siguientes puntos:

Tabla 6. Contenido de la Memoria simplificada (PGC ESFL 2011)

MEMORIA MODELO SIMPLIFICADO PGC ESFL 20114	
1. Actividad de la entidad	8. Usuarios y otros deudores de actividad propia
2. Bases de presentación de las cuentas anuales	9. Beneficiarios-Acreedores
3. Excedente del ejercicio	10. Situación fiscal
4. Normas de registro y valoración	11. Subvenciones, donaciones y legados
5. Inmovilizado material, intangible e inversiones inmobiliarias	12. Actividad de la entidad. Aplicación de elementos patrimoniales. Gastos de administración
6. Bienes integrantes del Patrimonio Histórico	13. Otra información
7. Pasivos financieros	14. Inventario

fuelle: elaboración propia

8.3. Inventario

Las fundaciones son entidades patrimonialistas, ya que se constituyen con conjunto de bienes y derechos afectados por el fundador a la consecución de fines de interés general. Históricamente, el patrimonio era el elemento fundamental definidor en estas entidades, donde se esperaba que fuera el generador de las rentas necesarias para que la entidad llevara a cabo sus fines; si bien es cierto que hoy en día encontramos muchas fundaciones donde el patrimonio no es ya el elemento fundamental que las caracteriza.

El inventario es un documento obligatorio para todas las fundaciones de carácter estatal⁵⁶, así como para la mayoría de las de competencia autonómica y constituirá un documento integrante de la memoria. También las asociaciones están obligadas en su legislación a presentar un “inventario de bienes”⁵⁷.

Dicho inventario deberá ser incluido como un punto en la memoria contable⁵⁸, y en aplicación a lo establecido en el PGC ESFL 2011, se confeccionará un documento en el que se indicará para los distintos elementos patrimoniales que los Protectorados determinen en función, entre otros criterios, de su importancia cuantitativa y la vinculación a fines propios de la entidad, los siguientes aspectos:

- Descripción del elemento.
- Fecha de adquisición.
- Valor contable.
- Variaciones producidas en la valoración.
- Pérdidas por deterioro, amortizaciones y cualquier otra partida compensadora que afecte al elemento patrimonial.
- Cualquier otra circunstancia de carácter significativo que afecte al elemento patrimonial, tales como gravámenes, afectación a fines propios o si forman parte de la dotación fundacional.

8.4. Plan de actuación

8.4.1. Regulación legal

Con la derogación de la Ley 10/1994, de 24 de noviembre, de fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general y la aprobación de la Ley 50/2002 de fundaciones, se sustituye la obligación de aprobar un presupuesto anual por la presentación de un “plan de actuación”, con lo que manteniéndose la finalidad esencial de ofrecer información acerca de los proyectos o actividades fundacionales se facilita en gran medida la gestión en las fundaciones, o al menos esa es la intención.

Por ello, el artículo 25.8 de la Ley 50/2002 de fundaciones determina la obligación de que el Patronato, en los tres meses anteriores al cierre del ejercicio, elabore un plan de actuación para el siguiente año, donde se recojan los objetivos y actividades que deseen desarrollar. Sin embargo, no se establece ningún modelo en espera de que sea el ICAC el que desarrolle un modelo de plan de actuación.

⁵⁶ Art.25 Ley 50/02 de Fundaciones.

⁵⁷ Art.14 Ley 01/02 de Asociaciones

⁵⁸ En los tres modelos, normal, abreviado y simplificado.

Tras la aprobación del R.D. 1337/2005 Reglamento de fundaciones, no se aclara la forma de elaboración y presentación del mismo, pero en su artículo 26, se incluye que el plan de actuación contendrá información significativa de cada una de las actividades propias y mercantiles, de los gastos estimados para cada una de ellas, y de los ingresos y otros recursos previstos obtener. Además, deberá incluirse indicadores que permitan comprobar el grado de realización de cada actividad o el grado de cumplimiento de los objetivos.

El Protectorado, una vez comprobada la adecuación formal, lo depositará en el Registro de fundaciones de competencia estatal.

Al cierre del ejercicio, formando parte de la memoria contable, deberá incluirse el grado de cumplimiento del plan de actuación para el ejercicio cerrado, indicando los recursos empleados, su procedencia, y el número de beneficiarios en las actuaciones realizadas.

8.4.2. Las normas de elaboración del plan de actuación en el PGC ESFL 2011

Finalmente, el PGC ESFL 2011 incluye en su artículo 2. Aprobación del plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos las normas de elaboración y presentación del mismo.

Dado además la obligación de informar de las actividades realizadas por la entidad, se ha desarrollado unas normas para la elaboración del plan de actuación que además sirvan para rendir la información exigida sobre las actividades. Atendiendo a los requerimientos legales, el contenido dado al mismo es el siguiente:

1. ACTIVIDAD

Deberá realizarse por cada actividad que realice la fundación⁵⁹.

A) Identificación

Tabla 7. Información general de la actividad en función de lo establecido en el PGC ESFL 2011

Denominación de la actividad	
Tipo de actividad (propia o mercantil)	
Identificación de la actividad por sectores	
Lugar de desarrollo de la actividad	

fuentes: elaboración propia

Se deberá además incluir una descripción detallada de la actividad prevista.

⁵⁹ No se define el concepto de "actividad", por lo que será la entidad la que deberá definir las mismas, siendo aconsejable hacerlo de una forma genérica intentando agrupar los proyectos que la entidad realice.

B) Recursos humanos empleados en la actividad

Tabla 8. Información del personal por actividad en función de lo establecido en el PGC ESFL 2011

Tipo	Número	Nº horas/año
	Previsto	Previsto
Personal asalariado		
Personal con contrato de servicios		
Personal voluntario		

fuelle: elaboración propia

C) Beneficiarios o usuarios de la actividad

Tabla 9. Información de los beneficiarios y usuarios en función de lo establecido en el PGC ESFL 2011

Tipo	Número
	Previsto
Personas físicas	
Personas jurídicas	

fuelle: elaboración propia

D) Objetivos e indicadores de la realización de la actividad

Tabla 10. Información de objetivos e indicadores en función de lo establecido en el PGC ESFL 2011

Objetivo	Indicador	Cuantificación

fuelle: elaboración propia

En relación a la creación de indicadores, tampoco existen pautas concretas, debiendo por tanto la entidad establecer los objetivos e intentar crear indicadores de distinta índole que pudiera medir el cumplimiento de los mismos.

2. PREVISIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS A EMPLEAR POR LA ENTIDAD

Por cada actividad se deberá informar:

Tabla 11. Información de los recursos económicos empleados en cada actividad en función de lo establecido en el PGC ESFL 2011

Gastos/Inversiones	Importe previsto
Gastos por ayudas y otros	
a) Ayudas monetarias	
b) Ayudas no monetarias	
c) Gastos por colaboraciones y órganos de gobierno	
Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación	
Aprovisionamientos	
Gastos de personal	
Otros gastos de explotación	
Amortización del Inmovilizado	
Deterioro y resultado por enajenación de inmovilizado	
Gastos financieros	
Variaciones de valor razonable en instrumentos financieros	
Diferencias de cambio	
Deterioro y resultado por enajenaciones instrumentos financieros	
Impuestos sobre beneficios	
Subtotal gastos	
Adquisiciones de Inmovilizado (excepto Bienes Patrimonio Histórico)	
Adquisiciones Bienes Patrimonio Histórico	
Cancelación deuda no comercial	
Subtotal recursos	
TOTAL	

fuelle: elaboración propia

Para expresar los recursos empleados en realización de cada actividad, se emplearán los registros contables de la entidad, realizando un reparto de los gastos registrados en el excedente del ejercicio entre las actividades definidas por la entidad, dejando una última columna para los que serían comunes a todas.

3. PREVISIÓN DE RECURSOS ECONOMICOS A OBTENER POR LA ENTIDAD

3.1. Previsión de ingresos a obtener por la entidad

Tabla 12. Información de los ingresos obtenidos por la entidad en función de lo establecido en el PGC ESFL 2011.

INGRESOS	Importe total
Rentas y otros ingresos derivados del patrimonio	
Ventas y prestaciones de servicios de las actividades propias	
Ingresos ordinarios de las actividades mercantiles	
Subvenciones del sector público	
Aportaciones privadas	
Otros tipos de ingresos	
TOTAL INGRESOS PREVISTOS	

fuelle: elaboración propia

3.2. Previsión de otros recursos económicos a obtener por la entidad

Tabla 13. Información de otros recursos obtenidos en función de lo establecido en el PGC ESFL 2011

OTROS RECURSOS	Importe total
Deudas contraídas	
Otras obligaciones financieras asumidas	
TOTAL OTROS RECURSOS PREVISTOS	

fuelle: elaboración propia

Por último, habrá que tener en cuenta que debe incluirse en la memoria contable la "liquidación" del plan de actuación preventivo que aprobó la entidad antes del inicio del periodo contable, por lo que deberá incluir la misma información desarrollada anteriormente, incluyendo en cada tabla dos columnas, una con lo previsto y otra con lo realizado. Además, se detallarán las desviaciones más significativas que se hayan producido indicando las causas que las han ocasionado.

9. ALGUNAS REFLEXIONES

Con la aprobación de la nueva normativa que a partir del año 2012 deberán aplicar las entidades sin fines lucrativos, se ha realizado un importante avance en materia contable para un sector que hasta el momento no ha tenido, en ese aspecto, un desarrollo adecuado.

Desde la reforma contable del año 2007, la situación que el Tercer Sector en general, y las entidades no lucrativas en particular, venían soportando era insostenible por lo que se hacía necesaria la aprobación de una adaptación sectorial que viniera a desarrollar los principales aspectos contables de estas entidades.

Dado que el legislador al elaborar la legislación sustantiva de fundaciones y asociaciones no tuvo en cuenta las particularidades de las mismas a la hora de exigir la formulación de los estados contables, dejándose guiar por el modelo de las entidades mercantiles, era el momento para que, en la medida de lo posible, a través de las nuevas normas, el sector no lucrativo reivindicara un cambio en la información contable que deben reportar, en aras de una transparencia en el sector; porque sin duda, las entidades no lucrativas son las primeras interesadas en dar información sobre sus actividades, patrimonio, resultados, etc., pero de forma razonable y ordenada.

Algunos cambios importantes de la nueva normativa, como la existencia de criterios simplificados para entidades de menor tamaño, regulación de operaciones propias, el nuevo formato de la Cuenta de Resultados, información de las actividades realizadas, etc., es el primer paso para marcar diferencias con la información que suministran las sociedad mercantiles. Sin duda, habrá que seguir avanzando en este sentido, y en un futuro habrá que replantearse qué estados contables realmente deberían formular, que información referente a sus actividades en cumplimiento de fines deben suministrar, cómo registrar la actividad económica que realizan, etc. pero, sin duda, con las normas recientemente aprobadas, se ha abierto una línea clara donde se pone de manifiesto la necesidad de diferenciar el modelo contable de estas entidades respecto al tradicional modelo mercantil.

Las ventajas de tener a partir de ahora una norma común a aplicar son muchas y aunque también serán muchos los problemas que supondrán el cambio, así como las deficiencias que seguro se irán poniendo de manifiesto a medida que las normas se vayan aplicando, no nos cabe duda que merece la pena y que sin duda esta normalización va a suponer un importante avance para la mejora en la gestión de estas entidades y una transparencia necesaria por la injusta imagen que en algunas ocasiones se tiene del sector cuando salen a luz escándalos de determinadas organizaciones que inmerecidamente tienen el apellido de "no lucrativas" o de las personas que las gestionan, y que pese a ser casos muy aislados, perjudican mucho la imagen del mismo. A través de este artículo esperamos clarificar el contenido de las nuevas normas, así como ayudar a una correcta aplicación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FLORES JIMENO, M.R. y OTROS, (2001): "Problemática contable del patrimonio histórico en entidades sin ánimo de lucro", *Técnica Contable*, enero.
- GUTIERREZ VIGUERA, M. (2012): *Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos y sus implicaciones fiscales*. Editorial Wolters Kluwer.
- RÚA ALONSO DE CORRALES, E. (2006): *Contabilidad de Fundaciones. Manual Práctico*, Ediciones CINCA.
- RÚA ALONSO DE CORRALES, E. (2011): "La reforma contable en España. La aprobación de la adaptación del Plan General Contable para entidades sin fines lucrativos". *Revista Española del Tercer Sector*. Nº 19 Septiembre-Diciembre 2011.
- SÁNCHEZ ARROYO, G., (1990): *La contabilidad en las entidades sin finalidad lucrativa*. Madrid: ICAC.

Carlos Augusto Herrera Guerra
carlos_herrera333@hotmail.com

ONG Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. LA EXPANSIÓN HACIA ORGANIZACIONES VIGILANTES DE LA EFICIENCIA CUALITATIVA EN LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA-REGULATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN

NPOS AND GOVERNMENT. THE EXPANSION TOWARDS WATCHDOG AGENCIES FOR THE QUALITATIVE EFFICIENCY IN THE GOVERNMENT'S LEGISLATIVE-REGULATORY ACTIVITY

Carlos Augusto Herrera Guerra, abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú, graduado mediante tesis en derecho Administrativo y Administración Pública. Ganador de la beca DeSardon Glass para optar el grado de Máster en Public Administration con concentración en Nonprofit Administration por la Maxwell School of Citizenship and Public Affairs de la Syracuse University (New York, EE.UU.) Director del Instituto Peruano de Administración Pública y Gestión del Desarrollo. Ha publicado artículos, estudios, y monografías en revistas especializadas de España, Argentina y Perú.

RESUMEN

Esta monografía pone a la luz el importante papel que, crecientemente, juegan las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) para la consolidación de la democracia en la actividad legislativa-regulatoria de la Administración Pública; primero, como expresiones de la sociedad civil que participan en la construcción y definición del interés general a ser defendido por ella, supliendo las actuales deficiencias de ciudadanía y, segundo, como importantes instrumentos para obtener verdadera eficiencia y buenas prácticas en los procesos regulatorios de la Administración. La instauración de la democracia como el sistema de gobierno predominante en el mundo ha significado el incremento en la presencia de las ONG como herramientas para la construcción de una democracia sustantiva y no meramente formal, un propósito que también ha alcanzado la actividad administrativa. Estas organizaciones, inicialmente creadas en países desarrollados como alivio a las necesidades materiales de los pobres y marginados (caridades), han devenido en los países en desarrollo

en actores principales para la promulgación de valores democráticos en la Administración, siendo que sus actividades, correlativamente, se han incrementado conforme crecía el financiamiento desde los países desarrollados. El éxito alcanzado por estas organizaciones en la promoción de la democracia ha producido un fenómeno de retroalimentación hacia los países desarrollados y ahora ellas son actores importantes para contrarrestar la influencia de las industrias y la tecnocracia en la actividad administrativa regulatoria, ayudando, al final, a producir soluciones más eficientes, unas que consideren no solo el aspecto cuantitativo (económico), sino cualitativo (democrático) también. Las ONG en la actualidad juegan un papel importante en la construcción de la institucionalidad democrática, camino seguro a la eficiencia de largo plazo y al desarrollo sostenible.

ABSTRACT

This paper points out the important role played by the Non Profit Organizations (NPOs) for the consolidation of democracy in the government's regulatory activity, first as expressions of the civil society that participate in the construction and definition of the common good, surrogating the gap of citizenship, and, second, as important instruments for creating good government practices. The establishment of democracy as the predominant system of government all over the world has increased the presence of NPOs as necessary tools for the building of a substantive and not merely formal democracy, purpose that had reach all the administrative activity nowadays. These organizations were initially created in the developed countries as relief for the material needs of the poor people (charities, as the practice of the Christian value of charity) but now they have become active actors in the pursue of the promulgation of democratic values in the government's activity of developing countries, and their action has correlatively increased as the funding from developed countries for consolidating these democratic values had rose. However, the success of these organizations as promoters of the democracy had produced a retro feeding phenomenon to the developed countries and today they are important actors for counteract the influence of the industries in the regulatory activity of the government helping, at the end, to produce more efficient solutions, ones that take in consideration not only quantitative (economic) but also qualitative (democratic) efficiency. The NPOs at this time had become globalized actors that united and actively communicated confront the other social actors (industries and governments) in the definition of the public interest. Despite all the problems that could affect their performance, the NPOs, through the strength of the civil society, undoubtedly play an important role in the construction of the democracy and its institutions, true path for the long-term efficiency and sustainable development.

PALABRAS CLAVE

ONG vigilantes, Administración pública, regulación, Tecnocracia vs. Democracia

KEY WORDS

Watchdog Agencies, Public Administration, Regulation, Technocracy v. Democracy

SUMARIO:

1. INTRODUCCIÓN
2. EL ESCENARIO ACTUAL DE LAS ONG
3. LA DEMOCRACIA COMO VALOR UNIVERSAL Y LA EXPANSIÓN DE LA NATURALEZA DE LAS ONG
4. LAS CONDICIONES PARA LA EXPANSIÓN Y CONFIGURACIÓN DE LAS ONG VIGILANTES DE LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA-REGULADORA DE LA ADMINISTRACIÓN
5. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES (ONGI): LA SOCIEDAD CIVIL MUNDIAL O LA EXPRESIÓN DE SU CONCIENCIA EN EL ÁMBITO GLOBAL DE LA REGULACIÓN ADMINISTRATIVA
6. LA DEMOCRACIA SUSTANTIVA OFRECIDA POR LAS ONG VIGILANTES O LA GARANTÍA DE EFICIENCIA EN LA REGULACIÓN ADMINISTRATIVA
7. LOS RESGUARDOS NECESARIOS A CONSIDERAR EN LAS RELACIONES ENTRE ONG VIGILANTES Y ADMINISTRACIÓN CON OCASIÓN DE PROCESOS REGULATORIOS
8. CONCLUSIÓN

1. INTRODUCCIÓN

En 1953, Segismundo ROYO-VILLANOVA¹ brillantemente denunciaba las distorsiones ocasionadas por la tutela fascista en la definición del interés general al que debía servir la Administración. El profesor, defensor de la legalidad y del Derecho administrativo durante la dictadura en que le tocó ejercer su cátedra², sin duda, tenía presente las contradicciones ocasionadas por las definiciones autoritarias del interés general y de cómo con ellas se trastocaba el servicio de la Administración, haciendo que esta deviniese ya no en servidora del bien común, sino de cualesquier interés particular travestido de público, sea este fascista o no. De ahí que, para contrarrestar esa tutela, exquisitamente, llamaba a tener siempre presente la necesidad de la Política -el ejercicio de la razón práctica para obtener la mejor opción en el servicio del interés general- en la Administración Pública, ya

¹ Segismundo ROYO-VILLANOVA, "La Administración y la Política", núm. 10 Revista de Administración Pública, Madrid, enero-marzo 1953, pp. 11-24.

² Jesús GONZÁLEZ-PÉREZ, "Segismundo Royo-Villanova (En el centenario de su nacimiento)", núm. 180 Revista de Administración Pública, Madrid, setiembre-diciembre 2009, pp. 313-322.

que si se les desligaba resultaba un contrasentido pues la Administración es, y debía ser, precisamente, la concreción de la Política³.

Hoy, este contrasentido parece haberse verificado cuando vemos que las advertencias de ROYO-VILLANOVA, respecto a la tutela y distorsión del servicio de la Administración, las vemos realizadas con ocasión de la actual crisis global, con la diferencia que ahora no provinieron desde el fascismo, sino desde una tecnocracia que, apartando su actividad de la Política, ha logrado, para bien o para mal, apropiarse de la definición del interés general en la actividad legislativa o regulatoria de la Administración para ponerla a servicio de intereses particulares muy bien organizados⁴. La superioridad técnica y su autoridad sobre las decisiones finales así como la presunción weberiana del altruismo de la acción burócrata⁵, le ha permitido a la administración tecnócrata emitir regulaciones sin los procesos políticos y democráticos suficientes para asegurar la neutralización de eventuales apropiaciones del interés general por cualesquier funcionario o grupo organizado que intente proyectar sus intereses particulares sobre la regulación pública⁶.

La exigencia de Política en la Administración apremia aún más si consideramos que actualmente, por el avance y complejidad de las actividades modernas, ya no vivimos en una democracia directa, sino, más bien, indirecta, en donde no elegimos más a los que, verdaderamente, nos han de gobernar, sino a aquellas autoridades que, supuestamente, se encargarán de controlar a los técnicos, quienes, en último término, determinarán—desde sus bastiones o entidades independientes— el sentido del ejercicio de la coerción pública en servicio del interés general⁷. Una democracia indirecta en la cual, por una tendencia natural, se alejarán del *demos* y de sus aspiraciones colectivas para pasar a servir un consenso tecnócrata global que les demandará credibilidad en sus políticas públicas, generando, a cambio, descontento y desconfianza en el sistema democrático y representativo de gobierno, traducido, a su vez, en aislamiento y apatía política en los países desarrollados y propuestas revolucionarias redentoras fuera de la democracia para los emergentes⁸.

³ El llamado a la necesidad de Política en la Administración pudo haber sido tomado de las tesis sustentadas en los EE.UU. en contra del *managerialism* que pregona como condición para la eficiencia en el sector público la separación entre Política y Administración, así como la aplicación de modelos verticales y autoritarios a cargo de unos *managers* (técnicos preparados en materias de administración de negocios) a quienes se les proveía libertad suficiente para decidir el curso de la acción pública; unas tesis que fueron desmentidas, luego, por la corrupción ocasionada por la falta de democracia y transparencia en las decisiones de estos *managers*.

⁴ La influencia de las industrias en el gobierno es un tema antiguo y recurrente en las democracias occidentales. La última expresión de ello es lo ocurrido con el sector financiero norteamericano y su crisis hipotecaria cuyos efectos terminaron siendo globales. *Inside Job* es un documental galardonado que en lenguaje sencillo explica cómo y por qué ocurrieron las crisis de Islandia y los EE.UU. así como la corrupción académica en favor de intereses particulares, avalando las decisiones regulatorias que ocasionaron la crisis.

⁵ La *School of Public Choice* o Escuela de la Elección Pública, liderada por James Buchanan, ganador del Nobel por estas tesis, ha puesto al descubierto la falsedad de la presunción weberiana del altruismo de los funcionarios públicos cuando manejan los asuntos públicos, demostrando que tienen la misma racionalidad maximizadora de sus propios intereses sea que estén dentro o fuera de la organización pública.

⁶ Fabrizio GILARDI, "Policy Credibility and Delegation to Independent Agencies: a Comparative Empirical Analysis" en *Journal of European Public Policy* 9:6, 2002, p. 874.

⁷ David LEVI-FAUR, "The Global Diffusion of Regulatory Capitalism" en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, núm. 598, 2005, p. 13.

⁸ La popularidad del inglés como el lenguaje global, el fácil acceso a internet y sus *bloggers*, a los libros electrónicos,

Por ello, ante esta realidad global -la de la ausencia de representación en la actividad legislativa-regulatoria delegada en la Administración-, han aparecido como respuesta -y cobran mayor protagonismo- unos nuevos actores sociales organizados bajo la forma de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) distintas a las tradicionales, llamadas *watchdog agencies* u organizaciones vigilantes, cuya labor viene a llenar el vacío producido por la preeminencia de la técnica en las democracias indirectas, siendo que su presencia, debido a su sinceridad en el servicio de los intereses colectivos, se ha legitimado conforme se ahondaba la crisis de los tradicionales partidos políticos -con sus siempre cercanas relaciones con el poder económico-; unos actores que, progresivamente, se han institucionalizado como los canales efectivos a través de los cuales las aspiraciones colectivas salen a la luz, se organizan, cobran fuerza y llegan a oídos de quienes diseñan las regulaciones públicas⁹.

La democracia, como la definía el presidente LINCOLN¹⁰, debe ser la administración del pueblo -de los muchos, de los de a pie, no de los pocos poderosos-, llevada a cabo por el pueblo -por sus funcionarios responsables ante sus representantes elegidos, no por tecnócratas o lobistas sin responsabilidad que buscan el máximo rédito a sus propios intereses- y con el pueblo -con sus intereses presentes en la construcción del bien común-. Las ONG vigilantes vienen a hacer real esa definición y a remediar las democracias formales al poner bajo la luz la conducta de la Administración en la construcción y defensa del interés general, ofreciendo una eficiencia cualitativa que asegura credibilidad en las políticas públicas y, finalmente, un horizonte seguro de desarrollo y bienestar para la comunidad.

películas o documentales (legal o ilegalmente descargados), entre otros medios, permiten hoy una comunicación mucho más fluida que facilita el intercambio de ideas y puntos de vista y que, progresivamente, se organizan (Twitter, Facebook, Hi-fi) y plantean demandas de democracia a sus gobiernos. El caso de las movilizaciones sociales en Irán, Rusia o la Primavera Árabe, son prueba de ello.

⁹ El *National Council of Nonprofit Associations*, el más importante órgano autoregulatorio del Tercer Sector norteamericano, tiene claro este propósito de modelador social que tienen las ONG: "*Active engagement in democracy provides the nonprofit sector an opportunity to reenergize our work. In addition to empowering our constituents, it allows us to continually evaluate our mission as those we serve find their voice to tell us about their needs and concerns... This enables us to more effectively engage communities in taking power and accepting the responsibility to shape their lives and future*". NATIONAL COUNCIL OF NONPROFIT ASSOCIATIONS. *Toolkit: Election activities for 501 (c)(3) Charities*. NCNA: Washington DC: Summer 2004, p.4.

¹⁰ Lincoln fue un exitoso abogado de las empresas ferroviarias y, como tal, testigo de excepción de cómo ellas actuaban dentro del sistema democrático para ponerle al servicio de sus intereses, ocasionando la primera crisis regulatoria que autorizó la intervención del gobierno en las actividades económicas; de ahí que su definición de democracia repetidamente mencione al pueblo pues sabía muy bien que la ligazón con el *demos* era lo que garantizaba que ella funcione para el bien común.

2. EL ESCENARIO ACTUAL DE LAS ONG

En nuestros días pareciera que la democracia hamiltoniana -aquella en donde determinados intereses serán contrarrestados por intereses opuestos, creándose un equilibrio de fuerzas- pareciese haberse hecho realidad pues en todos los niveles de deliberación del interés general (local, nacional o internacional) las ONG, militantes e interrelacionadas, juegan un papel importantísimo al presentarse como un frente informado, que sabe cómo responder y confrontar las apreciaciones distintas impulsadas por los otros actores participes en la determinación del contenido del interés general -empresas transnacionales y gobiernos sujetos a compromisos respecto al contenido de sus políticas públicas internas-.

Tan amplia y numerosa ha sido la participación de las ONG en las últimas décadas, especialmente luego de la caída del sistema comunista, que ha llegado a decirse que el signo distintivo de nuestros tiempos es, por su presencia y acción, el de la heterogeneidad en la apreciación del interés general; esto desde que, debido al avance tecnológico y de las comunicaciones, se han dado mayores contactos entre ONG con fines relacionados que comparten información y se presentan unidos en la defensa de los intereses que consideran públicos.

Pero, adicionalmente a su legitimidad en la defensa de intereses colectivos, la manifestación y actividad de las ONG vigilantes se ha acrecentado por la comprobación de que la compleja realidad actual -y la cuantiosa información que produce- ya no puede ser debidamente apreciada por la Administración cuando pretende determinar el mejor servicio al interés general, verificándose que no es más, como lo era antes, la única con las capacidades técnicas suficientes para procesar la información relevante y decidir en uno u otro sentido pues su superioridad técnica hoy es retada por particulares mejor informados y globalmente interrelacionados, con herramientas y capacidades organizacionales superiores.

De ahí que, a partir de las señaladas limitaciones de la Administración -en tanto gestora del interés general-, paralelamente, se ha producido una variación del centro mismo de su actividad desde el viejo acto administrativo -de corte autoritario, que siempre sabía la respuesta adecuada- hacia nuevos procedimientos horizontales -convocantes de los agentes sociales, incluidas las ONG-, esto con el objetivo último de mejorar la eficacia y eficiencia de la labor legislativa-reguladora de la Administración, al acrecentarse sus capacidades para la adecuada integración de los intereses presentes en una determinada actividad a ser afectada por la acción pública; una labor para la cual las ONG -en tanto cuerpos sociales intermedios- se han mostrado particularmente útiles tanto en las democracias avanzadas como en las meramente formales de los países emergentes, donde las sociedades civiles recién están empezando a funcionar.

Las limitaciones para afrontar la compleja realidad actual se agravan, aún más, desde la comprobación de que toda administración nacional que quiera presentarse como seria y responsable -es decir, ser tenida en cuenta como destino de inversiones extranjeras- debe aceptar consensos regulatorios globales que influyen, sustantivamente, en el contenido de la regulación nacional¹¹, produciéndose, así, la diversión del espacio de discusión del interés general hacia un ámbito transnacional desde donde se analizarán las beneficios y perjuicios de una determinada opción respecto de la utilización de la coerción pública (policía administrativa)¹².

Las limitaciones de las administraciones nacionales se pondrán en evidencia cuando quieran interrelacionarse con sus pares extranjeras para analizar las opciones discutidas, un hecho ante el cual, silenciosamente, se volcarán a buscar el consejo y asesoría de particulares mejor informados y más prestos a relacionarse informalmente; unos particulares dentro de los cuales han cobrado singular protagonismo aquellos *think tank*¹³ -abierta o solapadamente son financiados por las industrias- que han sabido aprovechar muy bien la apatía ciudadana y las grietas institucionales de las administraciones -especialmente la siempre difícil definición de conflicto de intereses- para proyectar y defender los intereses privados que patrocinan¹⁴.

Sin embargo, conforme fue descubierta y denunciada, por un lado, la influencia de las industrias en la regulación pública y, por otro, las limitaciones de las administraciones nacionales para interrelacionarse, ciudadanos de a pie han reaccionado organizándose a través de ONG del tipo vigilantes que, conectadas globalmente, están supervisando muy de cerca la actividad de las administraciones nacionales, esto luego de que ellas mostraran su valía y eficiencia en los países en desarrollo, lugares en donde avivaron las sociedades civiles e hicieron demandas a los gobiernos -tornando en real las democracias formales-,

¹¹ "En otras palabras, la globalización se puede cambiar y, de hecho, se va a cambiar. El interrogante es si el cambio será impuesto por una crisis o será el resultado de una deliberación y un debate cuidadosos y democráticos. El cambio impulsado por la crisis corre el riesgo de producir un coletazo contra la globalización, o una reformulación fortuita, planteando así el escenario de más problemas en el futuro. Por el contrario, tomar el control del proceso plantea la posibilidad de reformular la globalización, de modo que, al fin, cumpla con su potencial y su promesa: mejores estándares de vida para todos en el mundo". Joseph E. STIGLITZ. "Qué hacer para que la globalización funcione" en: <http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz74/Spanish>.

¹² Particular es el caso de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que agrupa a las economías más desarrolladas, la cual regularmente hace análisis de determinadas políticas públicas, especialmente las relacionadas con el comercio e interrelación de sus miembros, formulando recomendaciones que se constituyen en pautas para el desarrollo local normativo de cada país integrante de la organización.

¹³ Organizaciones dedicadas al análisis, desde sus particulares puntos de vista, de diferentes aspectos de actuación administrativa mediante informes y documentos que presentan al gobierno, sugiriéndole una pauta de actuación de determinada política pública. El hecho que muchos distinguidos profesores universitarios -especialmente los Nobel- reciban enormes montos por consultorías que "académicamente" avalan las posturas de la industria ha desatado un vendaval de críticas por el doble discurso-uno en las aulas y otro en los medios- de quienes se espera sean parte de la reserva moral del país. El documental *Inside Job* analizó este tipo de corrupción académica ante la cual han reaccionado muchas distinguidas universidades.

¹⁴ En la ciencia de la Administración Pública no hay mayor campo de batalla que la definición de "conflicto de intereses" aplicable a los funcionarios públicos que gestionan intereses privados antes o después de ejercer el cargo público. En los EE.UU. durante la administración Bush muchos abogados y lobistas relacionados con las industrias pasaron a ser directores de entidades reguladoras ante las cuales ha patrocinado o van a patrocinar intereses privados una vez fuera del cargo. Michael Moore en el documental *Capitalism: A Love Story* hace un análisis de esta realidad.

fenómeno del cual se han retroalimentado las democracias de los países desarrollados, donde, especialmente en los EE.UU., participan activamente para repeler la influencia de la industria y sus lobistas en la actividad administrativa pública, tornando en sustantiva aquellas democracias aletargadas por el Bienestar¹⁵.

El oscurantismo técnico y las puertas cerradas, que habían nutrido la corrupción en las viejas democracias, son actualmente confrontados por estas agencias que, mediante su activa participación en los foros de discusión académica y, especialmente, en los medios de comunicación, demandan procedimientos democráticos mediante los cuales sacarán a la luz y confrontarán los criterios que determinen la mejor opción en la defensa del interés general.

No se crea que el cambio no ha sido fácil ni lineal, pues la participación de las ONG en la construcción del interés general, tras los avances iniciales, ha sufrido significativos retrocesos en los últimos años por el contexto de emergencia (terrorismo, guerras, subida de los precios del petróleo, crisis económicas), unas circunstancias de la que se han aprovechado los otros sujetos deliberantes (industrias y gobiernos) para estigmatizarles ante la comunidad, acusándoles de ser “extremistas de izquierdas-de-champagne” y unas “élites intelectuales” cuyas ideas del buen gobierno están lejos de las apremiantes necesidades de la comunidad a la que, supuestamente, buscan servir¹⁶.

Sin embargo, estos cuestionamientos han sido borrados por la actual crisis mundial que fue originada, precisamente, por la ausencia de transparencia y procesos democráticos en la regulación de los sectores en crisis; unas creaciones legislativas sometidas a una tutela tecnocrática que fue direccionada en favor de determinados intereses particulares y que se olvidó, intencionalmente según muchos, de convocar a las ONG vigilantes y a los otros actores de la sociedad civil cuya participación posibilitaba hacer real la Política en la Administración -el ejercicio de la razón práctica en la búsqueda de la mejor opción en el servicio al interés general.

De ahí que la exigencia de ROYO-VILLANOVA con la cual abrimos este estudio sea más válida hoy que nunca, pues la Administración es y debe ser el cuerpo que ejecuta la Política ya que solo así quedará asegurada su condición de servidora del interés general y se le refrena de convertirse en una tutora que, a través de decisiones técnicas oscuras, pueda apropiarse del interés general. La Política en la Administración, a través de las ONG vigilantes, debe estar siempre presente en toda democracia saludable, y esta debe

¹⁵ Organizaciones de entre las cuales destacan *Center for American Progress, Citizens United, OMB* [Office of Management and Budget] *Watch, Open Secrets, Public Citizens, Source Watch, The Edmonds Institute, The Project On Government Oversight*, entre otras, que se han especializado en neutralizar a las agencias lobistas de la “K Street” (la calle de Washington D.C. en donde se ubican las organizaciones especializadas en cabildear intereses ante la Administración o Congreso Norteamericano).

¹⁶ Particular es el caso de Australia donde la administración Howard ha estigmatizado, desde las instituciones públicas, y con dinero público, a toda organización medioambientalista que se oponga a las políticas libertarias del gobierno. Estas campañas han sido denunciadas en el documental *Decadence-The Meaninglessness of Modern Life* bajo la dirección del afamado documentalista Pria Viswalingam.

abrazarlas sin reservas porque solo con ellas se asegura que las decisiones colectivas sean reales, de este mundo, y nos pertenezcan a todos.

3. LA DEMOCRACIA COMO VALOR UNIVERSAL Y LA EXPANSIÓN DE LA NATURALEZA DE LAS ONG

Está decidido para esta época que la democracia es el modelo institucional que ha de servir al buen gobierno. Nadie, ni la monarquía absolutista de Arabia Saudita -exportadora de corrupción-¹⁷ ni la China comunista de partido único -con funcionarios “del partido”, presuntamente altruistas-¹⁸, parece dudar de que solamente con el heterocontrol provisto por la democracia podrán obtenerse los mecanismos eficientes para controlar a quienes tienen confiada la defensa del interés general, habiendo comprobado, con suficiencia, que azotando o fusilando funcionarios corruptos no se resuelve el fondo del asunto¹⁹. Las sociedades modernas están teleológicamente determinadas hacia la democracia y es solo cuestión de tiempo y velocidad de cambios para que definitivamente esté instaurada en todo el orbe; un destino final que se acorta, cada vez, más por las nuevas tecnologías de comunicación que permiten, como nunca, mostrar los beneficios de una democracia plena²⁰.

Pero esta comprobación de la universalidad de la democracia, y de sus exigencias sobre la actividad administrativa²¹, se ha topado con limitaciones institucionales tanto en

¹⁷ La *Serious Fraude Office* británica en el caso *Al Yamamah* [La Paloma] denunció los sobornos de *British Aerospace Systems* a altos funcionarios saudíes para la venta de aviones *Tornado* y *Eurofighter*, denuncias bloqueadas por el gobierno de Blair luego de que Arabia Saudita amenazase con no cooperar en la lucha contra el terrorismo. Que los sobornos se destinasen a adquirir bienes suntuarios en los EE.UU., ha hecho que el *Department of Justice*, aplicando el *Foreign Corrupt Practices Act*, prosiga con la investigación. *Al Yamamah* ha puesto en debate la lucha internacional contra la corrupción, especialmente del cumplimiento de los acuerdos de la *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD), que agrupa a las economías más desarrolladas, las cuales, como un frente unido, han rechazado la conducta de su socio británico, dejándolo en bochornosa falta. Los tiempos también parecen haber cambiado para los funcionarios corruptos involucrados en *Al Yamamah* que, a su manera, han sido expectorados del gobierno saudí. *Frontline*, de la *non for profit organization* (ONG) norteamericana *PBS*, uno de los más reputados programas de investigación, por la calidad de sus reportajes y su neutralidad (“founded by viewers like you” en un país con los medios controlados por dos o tres poderosos) investigó el tema en varias oportunidades logrando que se tome conciencia de la institucionalización de la corrupción financiada por las industrias.

¹⁸ Ai Weiwei, el más famoso disidente chino, ha resaltado a nivel internacional el escandaloso caso de las “tofu-escuelas”, construcciones de la mala calidad, que fueron la principal causa de la muerte de escolares-hijos-únicos en el seísmo de Sichuán de 2008, desnudándose la inmensa corrupción de los funcionarios públicos debido al secretismo y la falta de transparencia con la que el partido único gobierna que termina deslegitimándolo a los ojos de sus ciudadanos. La cadena norteamericana HBO, en el galardonado documental *China's Unnatural Disaster. The Tears of the Sichuan Province* [El desastre intencional de China. Las lágrimas de la provincia de Sichuán] (2009) ha sacado a la luz las demandas de democracia en la China comunista y cómo sus autoridades van comprendiendo de a poco sus bondades a la hora de defender el interés general.

¹⁹ *PBS* analizó en el documental *China from the Inside* (2006), la inmensa corrupción dentro de los funcionarios miembros del partido comunista y cómo con el auge de los negocios se les ha empoderado con una discrecionalidad suficiente para beneficiar o perjudicar a unos u otros a costa de la defensa del interés general en aspectos tan sensibles como la contaminación, el uso de suelos, las condiciones laborales, etc. La Revuelta de Wukan de 2011 es expresión del descontento contra un sistema que no sabe cómo controlar la corrupción.

²⁰ La “guerra” entre el buscador Google y el gobierno chino por el tema de la censura y libertad de expresión parece ser solo el inicio de las demandas occidentales hacia el gigante asiático que ya no puede seguir enriqueciéndose a costa de negar a sus ciudadanos condiciones humanas básicas que sus socios comerciales tienen que respetar. Así, Foxconn, productor de los populares *Ipod*, ha tenido que mejorar las paupérrimas condiciones laborales de sus trabajadores ante el escándalo mediático.

²¹ “De hecho, el éxito de Europa se debe en parte a su fomento de un conjunto de valores que, si bien son la quintaesencia europea, son también universales. El más importante de dichos valores es la democracia, entendida

las democracias desarrolladas -la debilidad por contener la influencia de las industrias- como en aquellos países en donde o bien la sociedad civil había estado negada -la antigua esfera soviética-²² o todavía no había alcanzado un desarrollo pleno -las democracias formales de los países emergentes-; unos lugares en donde la corrupción rampante, justamente por la falta de procesos democráticos, se convirtió en el principal obstáculo para el desarrollo sustentable y la derrota de la pobreza endémica²³.

De ahí que la repentina asunción de valores y principios democráticos, así como la necesidad de concretarlos en la actividad regulatoria -esto sin que hubiesen estructuras institucionales, siquiera formales, para el control de la acción de los gobernantes- fueron la principal razón del incremento espontáneo -en número y ámbitos de acción- de las ONG en los países en desarrollo, en tanto ellas se constituyeron en instrumentos necesarios para la construcción de la institucionalidad de la democracia sustantiva allí donde los heterocontroles no existían o eran muy débiles como para soportar la arremetida de la corrupción.

La expansión, por otra parte, también fue azuzada por el financiamiento de los países desarrollados, a través de la cooperación internacional, ya que estas organizaciones fueron vistas como formas eficientes para evitar las estructuras de los gobiernos corruptos e ineptos de los países pobres, a la vez que con ellas se utilizaban métodos distintos a la intervención directa para alejar la influencia soviética durante la Guerra Fría. Así, muchos gobiernos afines a la izquierda privilegiaron el financiamiento a ONG que se mostrasen eficientes para, por una parte, influir en las conductas políticas de gobiernos autoritarios y, por otro, demandasen la provisión de servicios esenciales y el respeto de unos derechos ciudadanos básicos, hecho al cual se sumó el contexto de "crisis de la deuda" (a partir de finales los setentas del pasado siglo) por la que atravesaron muchos países en desarrollo, ocasionando cortes de las provisiones de servicios estatales y el desempleo de muchos profesionales, circunstancias que, sumadas a las reformas de la cooperación internacional, ayudaron a la propagación de un Tercer Sector que encontró terreno fértil en la ineficiencia e incapacidad estatal para llevar a cabo la labor de sus administraciones²⁴.

no solo como simple celebración de elecciones periódicas, sino también como participación activa y auténtica en el proceso de adopción de decisiones que requiere una sociedad civil comprometida, normas sólidas en materia de libertad de información y unos medios de comunicación con mucha vitalidad y diversificados y que no estén controlados por el Estado o por unos pocos oligarcas". "La misión mundial de la UE". STIGLITZ, Joseph E. <http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz85/Spanish>

²² Gorbachov, al darse cuenta de la implosión de la URSS, tuvo unas magníficas palabras en contra la ausencia de procesos democráticos como garantía de eficiencia de la acción pública: "Mi buen amigo Karl Vaino me dice que todo está muy bien en Estonia, pero yo sé que eso no es cierto. Los líderes han perdido el contacto con el pueblo. Ellos toman las decisiones en sus oficinas a puertas cerradas y los errores se suceden y terminan perdiendo el control de la situación". *Disco and The Atomic War* (documental), Jaak KLLMI y Klur AARMA (directores), Eestriüksus Helsinki Film, 2009.

²³ En Rusia hay un dicho popular según el cual "las carreteras y los idiotas son el principal problema nacional"; las primeras porque han resultado ser las más caras del mundo, dada la enorme corrupción en los feudos regionales, y lo segundo por los proyectos absurdos solo justificables por los beneficios particulares que generan. Tan escéptica está la población con el combate a la corrupción que cuando Medvedev planteó crear la ciudad tecnológica *Skolkovo* -para retar a *Sillicon Valley* nada menos- muchos dudaron de que tan ambicioso proyecto pueda ser concretado debido a las actuales estructuras poco democráticas que no aseguran una supervisión adecuada del gasto público.

²⁴ Brian SMITH, "Nonprofit Organizations in International Development. Agents of Empowerment or Preservers

Por otra parte, en los países desarrollados la presencia de las ONG y sus demandas de democracia fueron también espoleados por la corrupción, pero, a diferencia de los países pobres, esta ya no provino de la ausencia de institucionalidad o de controles, sino que tuvo que ver, más bien, con el aletargamiento de sus sociedades civiles en la participación de la definición y defensa del interés general en los procesos legislativos y regulatorios; una circunstancia de la que, reiteradamente, habían sacado provecho funcionarios públicos -se apropiaron del interés general y lo pusieron a su servicio o, lo que es peor, al de intereses particulares organizados-²⁵, ante lo cual los viejos esquemas autoritarios de puertas cerradas fueron superados -a impulso de las demandas judiciales de debido proceso o *due process* en la actividad legislativa o regulatoria de la Administración- por unos nuevos procedimientos horizontales en los cuales debía convocarse a aquellos a quienes la actividad administrativa iba a afectar, para escuchar sus voces y hacerles partícipes en la construcción del contenido del interés general a ser defendido²⁶.

La lucha permanente contra la corrupción de cuello blanco -cada vez más abiertamente financiada por las industrias- impulsó en las democracias desarrolladas la creación de asociaciones especializadas en pedir transparencia e información de la Administración; asociaciones ciudadanas inicialmente configuradas para la defender colectivos específicos en las relaciones económicas -en cuanto clientes o consumidores- pero que progresivamente expandieron su protección hacia el ciudadano y el ser humano en cuanto tal²⁷.

Estas demandas de democracia, paralelamente, produjeron una expansión en la naturaleza conocida de las ONG las cuales, al ser fenómenos contingentes y consecuencia de continuidades históricas, como ANHEIR y SEIBEL lo precisaban, si bien inicialmente nacieron como organizaciones caritativas y de voluntarios para el alivio a las necesidades materiales de los pobres y marginados ahora, siguiendo la trama histórica, en reacción a la corrupción, han devenido en sujetos políticos con activa participación dentro de las democracias desarrolladas, esto en tanto proyectan y discuten perspectivas respecto del contenido del bien común²⁸.

of Stability?" en: POWELL, Walter y CLEMENS, Elisabeth (editors) *Private Action and the Public Good*, New Haven: Yale UP, 1998, pp. 218-220.

²⁵ El *Washington Post* hace eco, a través de una columna diaria, de la vigilancia de ONG respecto de los movimientos de personal directivo del sector privado al público y viceversa, esto en reacción a los numerosos escándalos de conflictos de intereses aparecidos en la últimas décadas, un fenómeno de apropiación del interés general analizado por la *School of Public Choice*.

²⁶ Es pionera en las garantías del diseño de la actividad regulatoria la *Administrative Procedure Act* norteamericana de 1946 que se nutrió de los cuestionamientos que la Corte Suprema hiciera respecto de las prerrogativas legislativas de determinados entes de la administración que, desde el *New Deal*, les había permitido emitir normas de obligatorio cumplimiento en sectores determinados de la economía.

²⁷ Es el caso de los derechos humanos y derechos civiles de minorías postergadas o el tema medioambiental en donde se protege ya no solo a los directamente afectados sino a la colectividad en sí misma.

²⁸ ANHEIR, Helmut y SEIBEL, Wolfgang (1998): "The Nonprofit Sector and the Transformation of Societies: A Comparative Analysis of East Germany, Poland, and Hungary" en: POWELL, Walter y CLEMENS, Elisabeth (editores) *Private Action and the Public Good*, New Haven: Yale UP, p.178.

SALAMON explicaba que la identificación ONG-caridades -y su consiguiente limitación y hasta estigmatización de las actividades que les eran propias- se produjo desde el nacimiento mismo de estas organizaciones voluntarias en las sociedades liberal-absolucionistas del siglo XIX, tiempos en los cuales la caridad y el paternalismo eran predominantes, siendo que esa identificación subjetiva con las caridades fue rota solo después del colapso del *laissez faire*, época a partir de la cual el Estado reconoció como un derecho, y no un privilegio, el recibir prestaciones materiales y servicios que las caridades no podían o no querían realizar²⁹.

No obstante, este avance en la separación tuvo retrocesos durante la crisis del Estado del Bienestar cuando se exaltó el principio de subsidiaridad económica del Estado -se separaba el financiamiento de la provisión del servicio-, reforzándose la identificación de las ONG como los prestadoras "naturales" de esas actividades de caridad, siendo que el Estado ya no se haría titular de las mismas, sino que solo las financiará, esto en tanto es una gracia y no un deber hacia los ciudadanos necesitados³⁰.

Las limitadas definiciones respecto a la definición de la naturaleza y contenido de las actividades realizadas una ONG no servían, sin embargo, para explicar lo que simultáneamente ocurría en los países en desarrollo, unas realidades distintas en donde las ONG, desde hacía un buen tiempo, jugaban un papel mucho más amplio que el de simple caridades³¹, esto en tanto el foco de su atención había variado de la provisión de bienes materiales a estrategias integrales de largo plazo destinadas a atacar la pobreza desde sus raíces mismas -la corrupción, sin duda alguna, era una de las principales-³². Es por eso que, ante esta nueva misión, el mayor ratio de crecimiento de las ONG vigilantes se dio en los países en desarrollo, lugares en donde se constituyeron en la respuesta eficiente a diversas necesidades colectivas originadas, todas ellas en la inhabilidad de los estados nacionales por solucionar sus déficits de gobierno, confrontando la ignorancia, corrupción y ausencia de responsabilidad de sus administraciones³³.

De ahí que, a partir de esta naturaleza expandida, se explique muy bien el grado de difusión que las ONG tuvieron en los países en desarrollo donde, casi de repente, la sociedad civil fue descubierta -o imaginada- en lugares donde no habían estado presente; organizaciones fuera del Estado y de la economía formal que, después de todo, importaban para la comunidad pues, entre otras cosas, traían a luz quejas de ciudadanos sobre el gobierno, monitoreaban el diseño e implementación de programas y políticas públicas,

²⁹ En los EE.UU., el hecho que la ley federal todavía las define como *charitable institutions* explica mucho el por qué se identifica a las ONG como parte de las actividades de las iglesias y organizaciones religiosas, donde el término *charitable* hace referencia al ejercicio cristiano de la caridad o preocupación por el prójimo necesitado. FISHER, Julie. *Nongovernments. NGOs and the Political Development of the Third World*, West Hartford, CN: Kumarian Press, 1998, p. 47.

³⁰ ANHEIR y SEIBEL, "The Nonprofit Sector and the Transformation of Societies..." op. cit. p. 186.

³¹ Leilah LANDIM, "Nongovernmental Organizations in Latin America" en AI CAMP, Roderic (editor): *Democracy in Latin America: patterns and cycles*, Wilmington, CN: Scholarly Resources, 1996, pp. 208-209.

³² Brian SMITH, "Nonprofit Organizations in International Development..." op. cit. p. 220.

³³ Julie FISHER, *Nongovernments. NGOs and the Political Development...* op. cit. p. 2.

alentaban la participación política de los miembros de la sociedad civil al nivel de base, proveían análisis y consejos al gobierno, servían como mecanismos de alarma temprana, ayudaban a supervisar e implementar acuerdos internacionales, etc.; actividades todas que, como vemos, largamente superaban la estrecha definición de caridades³⁴.

Bien dice FISHER que actualmente el rol principal de las ONG es nutrir la viabilidad de sociedades civiles³⁵, esto en tanto son “entidades que se definen largamente en términos de autonomía e individualidad, y que estrechan su relación directa con los grupos y movimientos sociales dentro de los cuales actúan”³⁶ siendo que su difusión, progresivamente, ha dado lugar a patrones y estructuras organizacionales que puede decirse hoy les caracterizan³⁷ puesto que, a pesar de sus diferencias locales, sus labores parecen estar guiadas por una característica básica y común: están siempre orientadas a la consolidación y revigorización de la sociedad civil en la que están presentes³⁸.

Por eso, WALZER, recogiendo la naturaleza expandida, genéricamente las ha definido como “espacios de libre interacción y asociación humana”³⁹, una perspectiva también asumida por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas que, en 2004, las llamó “asociaciones voluntarias sin fines de lucro organizadas por ciudadanos a nivel local, nacional o internacional que abordan temas del interés común”⁴⁰, conceptualizaciones ambas que se apartan de la estrecha identificación como caridades y las presentan, más bien, como relacionadas con el servicio al interés general antes que con la práctica de una virtud religiosa destinada al alivio material a los necesitados.

Ahora bien, explicada hasta aquí la expansión de la naturaleza, y consiguiente ámbito de acción de las ONG, es preciso resaltar que este fenómeno no se ha detenido en las realidades allí donde nacieron, sino que, mediante procesos de retroalimentación, terminaron llegando a los países desarrollados -financiadores de la cooperación internacional- lugares en donde las ONG vigilantes replicaron las exitosas experiencias adquiridas en los países pobres. Ejemplo de ello es lo ocurrido en los Estados Unidos -país que tradicionalmente las identificaba y estigmatizaba como instituciones de caridad- pues, a partir de la crisis del Estado del Bienestar y la transferencia a privados de muchas de las actividades estatales -con los consiguientes conflictos en la tutela del interés general-, aparecieron las llamadas *watchdog agencies* u ONG vigilantes de la actuación del gobierno y de verificar los eventuales conflictos de interés entre sus administradores y poderosos administrados (la industria organizada) que quieren direccionar la acción pública en su favor.

³⁴ John BOLI, “International Nongovernmental Organizations” en: POWELL, Walter y STEINBERG, Richard: *The Non-Profit Sector. A Researcher Handbook*, 2nd edition, New Haven: Yale UP, 2006, p. 335.

³⁵ Julie FISHER, *Nongovernments. NGOs and the Political Development*. . . op. cit. p. 13.

³⁶ Leilah LANDIM, “Nongovernmental Organizations in Latin America”. op. cit. p. 209.

³⁷ Helmut ANHEIR y Wolfgang SEIBEL, “The Nonprofit Sector and the Transformation of Societies...”. op. cit. p. 178.

³⁸ Leilah LANDIM, “Nongovernmental Organizations in Latin America”. op. cit. p. 221.

³⁹ Julie FISHER, *Nongovernments. NGOs and the Political Development*. . . op. cit. p. 11.

⁴⁰ John BOLI, “International Nongovernmental Organizations”. op. cit. p. 335.

Así pues, los numerosos casos de corrupción originados en indebidas disposiciones del interés general o los descuidados manejos de los recursos públicos ocurridos en los países desarrollados aceleraron la aparición de estas nuevas organizaciones; tanto así que en los EE.UU. el *National Council of Nonprofit Organizations*, la mayor entidad que agrupa y autoregula el sector, reconoció que en los últimos años se ha producido un viraje respecto de la forma en la que las organizaciones no gubernamentales deban ser vistas pues crecientemente se toma conciencia y apreciación del rol que tiene el Tercer Sector como piedra angular de la sociedad civil, en tanto se han constituido en lugares propicios para el compromiso cívico, la construcción del capital social y la mensura de una sociedad democrática⁴¹.

Debemos decir, por último, que la expansión de naturaleza explicada en este apartado no se ha detenido, pues en la actualidad las ONG han trascendido fronteras y se han globalizado y estructurado de tal forma que se presentan como un frente interrelacionado y unido que sabe, muy bien, confrontar los retos impuestos por los otros sujetos que participan en la definición de los contornos del interés general. *Amnesty International*, *Human Rights Watch*, *Transparency International*, *Oxfam*, *World Wide Found for the Nature*, *Greenpeace*, entre otros, son solo algunos de los nuevos actores globales que bajo el nombre de Organizaciones No Gubernamentales Internacionales (ONGI) -cuya naturaleza y actividades analizaremos luego- se han constituido en la voz de la conciencia del mundo.

4. LAS CONDICIONES PARA LA EXPANSIÓN Y CONFIGURACIÓN DE LAS ONG VIGILANTES DE LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA-REGULADORA DE LA ADMINISTRACIÓN

Explicada la expansión de la naturaleza de las ONG, según la cual esta sobrepasa su identificación como organizaciones de caridad, corresponde ahora señalar las condiciones necesarias para desplegar esa naturaleza expandida y transformarse en los estimulantes de la sociedad civil de las democracias.

En primer lugar, para la existencia de las ONG vigilantes es un prerrequisito que la democracia, al menos en las formas, esté presente ya que solo en su seno será posible el ejercicio de la libertad de asociación -la libertad misma en su aspecto político- y que los ciudadanos se organicen y puedan presentar sus perspectivas y demandas respecto del interés general⁴². Como bien precisa PEELER, es solamente a través de la organización en la sociedad civil que las personas que no son parte de las élites obtienen la inmejorable oportunidad de ser partes en el proceso político -de articular sus intereses y demandas- y de influir, decisivamente, en las políticas públicas que les afecten, acrecentando la efi-

⁴¹ NATIONAL COUNCIL OF NONPROFIT ASSOCIATIONS, *Tool Kit: Election activities...* op. cit. p. 12.

⁴² La ausencia de democracia explica muy bien por qué en países como Arabia Saudita, Birmania o China la labor de las ONG está reducida a labores humanitarias y de alivio a las necesidades materiales, esto porque en ellas todavía no encuentran la sociedad civil ni el ambiente propicio para el crecimiento; países donde la institucionalidad está ausente y la credibilidad depende de la personalidad del gobernante o del jefe del partido en el poder. Que donde las ONG no hayan logrado la expansión exista subdesarrollo y corrupción rampante explica muy bien la estrecha correlación entre democracia-ONG y eficiencia de la acción pública.

ciencia de la Administración por la eficacia en el cumplimiento de las políticas públicas regulatorias⁴³.

Un sistema político que niegue esta libertad básica no puede recibir ONG vigilantes⁴⁴ y aquellas democracias formales en donde no ha existido esta tradición de libertad -como los países ex comunistas- no se beneficiarán plenamente de su labor pues, por una tendencia natural, los gobiernos buscarán regular el ejercicio de esta libertad, creado, por un lado, apatía en los ciudadanos por enfrentarse a la maquinaria estatal y, por otro, el avance de los autoritarismos en servicio de las oligarquías cuyo *status quo*, precisamente, vienen a retar las ONG⁴⁵.

Estas demandas de libertad de asociación no se crea que están solo dirigidas a los países subdesarrollados pues es bien sabido que en el primer mundo ha sido puesta en entredicho con ocasión de la guerra contra el terrorismo, siendo que muchas ONG defensoras de los derechos civiles de ciudadanos musulmanes e inclusive las de caridad -de las que se sospechaba desviaban fondos hacia organizaciones terroristas- han sido acosadas por los organismos de seguridad, teniendo que replegarse en su labor, aceptando tratos y condicionamientos distintos a los de las ONG laicas. Lo mismo ha ocurrido con ONG defensoras de derechos humanos, medioambientalistas y antiglobalización cuya acción militante y coordinada es tan temida por los gobernantes que estos han iniciado campañas agresivas en los medios de comunicación destinadas a estigmatizarlas como extremistas -pagadas, para colmo, con dineros públicos-⁴⁶; unos acosos que, incluso, se han valido de triquiñuelas legales para negarles el derecho a reunirse y manifestarse pacíficamente en las calles⁴⁷.

⁴³ John PEELER, *Building Democracy in Latin America*, Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1998, p. 161.

⁴⁴ Helmut ANHEIR y Wolfgang SEIBEL, "The Nonprofit Sector and the Transformation of Societies..." op. cit. p. 178.

⁴⁵ Brian SMITH, "Nonprofit Organizations in International Development..." op. cit. p. 221. Particular es el caso de Rusia de Putin que ha desplegado todo un sistema contra las ONG vigilantes que incluye contra protestas, ONG pro-gobierno y la persecución, e incluso asesinato, de periodistas y líderes de la sociedad civil que no son afines al partido político gobernante.

⁴⁶ Lo ocurrido en Australia es bien conocido (vid. nota 16) así como el escándalo del agente de *Scotland Yard* infiltrado en el grupo medioambientalista *Earth First!* En Perú, el gobierno apoyado por la industria minera y portuaria ha estigmatizado como violentos y extremistas anti-inversión ("chavistas") a un grupo de vecinos y pescadores organizados en ONG que, alejados de toda pugna política, solo luchan por mantener el carácter residencial y de balneario de la bahía de Ancón contra la pretensión de construir un puerto para el embarque de minerales.

⁴⁷ El caso de Estonia, miembro pleno de la Unión Europea, es vergonzoso a la luz de los valores quintaescencia de Europa (vid. nota 21). El *New York Times*, haciendo eco de *Amnesty International*, ha denunciado la conducta institucional del país en contra de su minoría ruso parlante (30% de la población) que es acosada con test de idioma estonio, señalando el caso de una profesora de 57 años de edad humillada por el "inspector de idioma" delante de sus alumnos; hechos denunciados por ONG pro derechos humanos que, en vez de ser escuchadas, han sido estigmatizadas ("pro-rusas"), menospreciadas y acosadas por el gobierno autárquico. Este país, institucionalmente, también ha atentado contra la libre asociación y tránsito de ciudadanos europeos sobrevivientes de los campos de concentración nazis al negarles el acceso para protestar contra la marcha de la 20ª División SS estonia -promovida como "nacionalista y patriótica" por el gobierno- que, al final, fue recibida con fotos del exterminio, alambres de púas y trajes a rayas; unas conductas de doble estándar -nazis tratados como "héroes" nacionales-, reescritura de la historia y glorificación del nazismo denunciados reiteradamente por el *Centro Simon Wiesenthal*. Estonia se comporta cada vez más como Georgia y cree que pertenecer a la Unión Europea y la OTAN le da carta blanca para maltratar y acosar a sus "ciudadanos" de etnia rusa (7,5% de su población no tiene ese derecho humano por no hablar estonio, constituyéndose para *Amnesty International* en "refugiados en su propio país" o "ciudadanos de segunda clase", algo no visto en Europa desde el régimen nazi) poniendo en grave riesgo a la Unión frente a una justificada respuesta de Rusia (ocurrió ya con el ciberataque de 2007).

Las ONG vigilantes actúan dentro de una sociedad civil ya existente y lo hacen para reforzarla y mostrar los beneficios de una democracia sustantiva, esto cuando el objetivo último es lograr eficiencia cualitativa en las actuaciones administrativas y generar credibilidad institucional en el país -por la discusión y consenso de las decisiones colectivas-, caminos ciertos del desarrollo sustentable.

Un segundo requisito, para el despliegue activo de las ONG como promotoras de la democracia, es que ellas obtengan reconocimiento y una individualización jurídica en el país donde operen. El reconocimiento estatal de la personalidad jurídica de la ONG -en tanto distinta a la de los ciudadanos que la constituyeron- le permitirá interactuar válidamente con los otros actores de la sociedad, desde realizar válidamente compras y adquisiciones en beneficio propio hasta recibir sustantiva financiación pública o privada o celebrar convenios y contratos con el gobierno para participar en el diseño y ejecución de programas.

Por eso, cuanto más fácil sea el reconocimiento jurídico, mayor será la salud democrática de un país pues es usual que en aquellos subdesarrollados o sin tradición de organizaciones civiles, las trabas burocráticas para el reconocimiento estatal de las ONG se constituyan, quizá, en el escollo más difícil de sortear y la principal causa de su alta mortandad durante los primeros años de funcionamiento⁴⁸; unas sinuosidades que muchas veces son puestas adrede por gobiernos en fachada “democráticos” pero que, en el fondo, buscan controlar a estas organizaciones de la sociedad civil pues saben muy bien que constituyen poderosos instrumentos para hacerles frente en sus arbitrariedades⁴⁹.

Relacionado con lo anterior, constituyendo un tercer requisito para la expansión, es la predisposición de los gobiernos, locales o nacionales, por permitir el financiamiento privado de las ONG el cual será correlativamente mayor -incentivado, inclusive, mediante la exoneración de impuestos- allí donde la democracia esté fortalecida y se reconozca la importancia de estas organizaciones en la defensa y concreción del interés general; una tolerancia o promoción ausente en los países subdesarrollados o de democracias recientes en donde se les obstaculiza con impuestos o controles administrativos bajo la justificación de evitar “injerencias extranjeras” en los asuntos públicos del país⁵⁰. La estigmatización

⁴⁸ En el Perú, esto lo vivimos en carne propia durante la cuasi-dictadura de Fujimori de los años noventa que puso trabas adrede y dispuso directivas en los registros públicos para bloquear la constitución de toda asociación civil cuyos fines pudieren resultar incómodos a su autoritaria (corrupta) gestión.

⁴⁹ Lo que ocurre en Rusia o Venezuela son quizá los más claros ejemplos de las sinuosidades que deben sortear las organizaciones que pretenden el reconocimiento legal de su existencia, trabas que son la perfecta excusa para acusar de ilegales las actividades de entidades que en fondo reclaman una democracia sustantiva frente al autoritarismo oligárquico ruso. Las ONG “informales” y “fuera de la ley” son, pues, el grueso en la Rusia “democrática”.

⁵⁰ Esto es muy difícil de dilucidar pues ha ocurrido en Latinoamérica, por ejemplo, que las ONG han sido utilizadas por gobiernos extranjeros (Venezuela) para financiar ayudas sociales a cambio de soporte político de determinadas posiciones políticas. En Perú, ante estas amenazas, se ha reaccionado exigiendo registro de receptores de cooperación internacional, transparencia del origen de los dineros y la publicación de las cuentas de las ONG, buscando que se comporten transparentemente ante la comunidad que buscan servir.

que las ONG han recibido en la Venezuela de Chávez⁵¹ o la Rusia de Putin⁵² -“lacayas del imperio” o “pagadas por los EE.UU.- es claro ejemplo de lo que ocurre allí donde la democracia es solo de las formas.

Un cuarto requisito de la expansión de la naturaleza y actividades de las ONG es que, allí donde vayan a desplegar sus actividades, existan ciertos grados de descentralización política, con canales de comunicación entre los distintos estamentos de la organización estatal que permitan articular demandas y preocupaciones desde las organizaciones sociales de base, iniciando procesos democráticos de “abajo a arriba” que en el camino -a través de las ONG- se nutrirán de legitimidad y lograrán influir, al final, en las decisiones de quienes dirigen o diseñan las políticas públicas⁵³.

Cosa distinta es lo que sucede en China -país altamente centralizado- donde, por ejemplo, con ocasión de terremoto de Sichuan de 2008, los padres de los niños (la mayoría hijos únicos) muertos en las escuelas mal construidas, gracias a funcionarios corruptos, se organizaron y recibieron el apoyo de ONG-aspirantes-a-la-expansión; pero sus demandas de transparencia en los contratos públicos e información sobre los responsables de la tragedia se vieron silenciadas por los compartimientos estancos del Partido Comunista Chino, siendo que solo tras la presión de los medios de comunicación internacionales -señalando la inmensa corrupción descubierta- se preocuparon por iniciar una investigación -aunque secreta- y por otorgar indemnizaciones a los deudos. Un Estado centralizado, que se considere el único sujeto legitimado para decidir sobre el contenido del interés general, sin que le importen las demandas de sus ciudadanos, no puede acoger en su seno a las ONG expandidas pues ellas son las terminaciones nerviosas independientes de un sistema que sabe y quiere nutrirse de su valía, que quiere escucharlas para mejorar su accionar administrativo.

La expansión de la naturaleza y fines de las ONG, además de la democracia formal, también necesita un quinto requisito: estabilidad social en la comunidad donde quieran que se produzca la expansión. Las ONG tienen su capital principal en la neutralidad e independencia de sus posturas, que es lo que les otorga legitimidad en la comunidad

⁵¹ Andrés CAÑIZÁLEZ, “Sociedad civil, medios y política en Venezuela: una mirada a su interacción” en Daniel MATO (coord.) *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, pp. 151-166 y Carmen FERNÁNDEZ, “Partidos Políticos y Sociedad Civil en Venezuela: Una historia de amor y odio” en *Espiral*, México DF: Estudios sobre Estado y Sociedad, año 8 núm 22, 2001, pp 63-89.

⁵² Putin, al ver las protestas en su contra y la amenaza a su elección, ha escrito un artículo en *Kommersant*, reproducido en el *Washington Post* (*My Vision for a Better Russia* publicado el 08-02-2012), en donde reconoce la importancia de la sociedad civil como forma de control del gobierno en la democracia sustantiva pero sigue insistiendo en la necesidad de seguir su propio paso y evitar las influencias extranjeras en los asuntos nacionales, sin entender la globalidad de las fuerzas democráticas.

⁵³ Así, por ejemplo, en los EE.UU., país donde los congresistas (federales y estatales) están en permanente contacto con sus electores (*constituencies*), las ONG juegan un importantísimo papel de intermediarios en ese acercamiento, ello en tanto organizan intereses para la defensa de determinadas opciones que consideran deben obtener la calidad de interés público, poniendo bajo el escrutinio público la conducta política de sus representantes y neutralizando, de esa manera, la influencia de las industrias. Particular es el caso de California donde, por la mayor actividad que tienen las ONG en este Estado, los estándares medioambientales son mucho más exigentes que en resto de los EE.UU.

-por su altruismo y sincero compromiso para con sus fines-, siendo que si el ambiente social se torna tumultuoso y el tomar partido es una exigencia, entonces sus actividades pueden ser válidamente cuestionadas por el gobierno o, lo que es peor, por sus propios simpatizantes y patrocinadores⁵⁴.

Una vez más, reiteramos que la labor de las ONG vigilantes es perfecta y no fundante de la democracia, razón por la cual no cualquier comunidad puede recibir el crecimiento de las ONG porque su labor vigilante solo será posible en países que quieran recibir los beneficios de la democracia en el largo plazo y si esta todavía no está lograda y el gobierno está en manos de dictadores o autoritarios, como lamentablemente ocurre en los países más pobres, entonces no puede ser posible la expansión ya que si esta se produce, entonces, serán fácilmente acusadas de ser parcializadas y “demolidas” mediáticamente -“la oposición financiada desde el extranjero”- generando el rechazo de la propia comunidad a la que pretenden servir.

No hay duda que las crisis demandan la presencia de ONG, pero ellas, para poder actuar como vigilantes, necesitan valerse de las estructuras democráticas presentes en una determinada comunidad -recorriendo sus caminos, sin caer en el facilismo de la protesta y violencia- pues ellas -a diferencia de los partidos políticos- no se deben a la acción política destinada a tomar el poder e iniciar el cambio desde las estructuras estatales, sino, más bien, a la concreción de sus fines y misiones utilizando las organizaciones sociales mismas para realizar demandas a los gobiernos establecidos; por eso, un ambiente con estabilidad política, sin duda alguna, brindará las condiciones adecuadas para poder desenvolver el rol como afirmantes de la democracia sustantiva, esto en tanto constructores de ciudadanía o “capital social”, como se le ha llamado.

Por lo tanto, pareciese ser que si sumamos los cinco requisitos anotados para la expansión de la naturaleza de las ONG-libertad de asociación, reconocimiento legal, posibilidad de financiamiento privado, descentralización política y estabilidad social-, al final, veremos que su existencia y viabilidad estará ligada a la presencia de ciertos niveles de confianza entre gobierno y sociedad civil⁵⁵. Las ONG son perfectivas de la democracia y esta labor solo será posible allí donde esta exista, al menos formalmente, ya que es desde la democracia misma -a partir de las bases sociales avivadas por las ONG- desde donde se producirá el empoderamiento político de los ciudadanos de pie, con el objetivo último de desatar las conexiones negativas que sostienen la corrupción y el subdesarrollo. Las ONG,

⁵⁴ El extremismo en las posturas de algunas ONG puede llevarles a su descrédito y crisis la cual puede propagarse al Tercer Sector entero el cual pasará a ser visto con recelo por posibles financiadores, esto al ver que su imagen pública puede terminar afectada por actos temerarios sobre los cuales poco pueden hacer para refrenarlos. Es el caso ocurrido con la mundialmente famosa *Sea Shepherd Conservation Society* que, quebrando las leyes del mar, se ha dedicado a acosar barcos balleneros japoneses en aguas internacionales generando encontronazos físicos que se saldan, muchas veces, con consecuencias serias.

⁵⁵ Helmut ANHEIR y Wolfgang SEIBEL, “The Nonprofit Sector and the Transformation of Societies...” op. cit. p. 178.

son, pues, en el fondo, “el producto del mismo sistema que retan”⁵⁶ y que, con diferentes historias de empeño organizacional, interactuarán desde la variedad de historias y puntos de referencia, juntándose con su propia química para reforzar la democracia de una comunidad determinada⁵⁷.

De este importante rol en la construcción de la democracia sustantiva parecen estar tomando conciencia los gobiernos de los países afectados por crisis de regulación -a consecuencia de la ausencia de procedimientos democráticos en la creación de normas-; una contribución de las ONG para el crecimiento básico a nivel social y económico y el incremento de la cultura cívica de los ciudadanos -aspectos muy valorados en tanto condiciones demandadas por los mercados globales-⁵⁸ que, juntamente con la democracia e instituciones políticas verdaderamente representativas, son el eje en torno al cual se cimantan la credibilidad institucional y la confianza en el país como destino de inversiones y, consiguientemente, el desarrollo y bienestar general⁵⁹.

5. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES (ONGI): LA SOCIEDAD CIVIL MUNDIAL O LA EXPRESIÓN DE SU CONCIENCIA EN EL ÁMBITO GLOBAL DE LA REGULACIÓN ADMINISTRATIVA

Explicadas la expansión producida y las condiciones necesarias para que ello ocurra, es necesario considerar un aspecto fundamental en la relación entre ONG y Administración Pública: la presencia cada vez más frecuente de sujetos internacionales en la determinación del contenido de las políticas públicas nacionales.

Los índices de competitividad, libertades económicas, percepción de corrupción, democracia, libertad de prensa, calidad de la educación pública, entre otros, hoy son analizados por ONG de alcance global -cuya neutralidad y capacidad técnica está asegurada- mediante *test* que cobran, progresivamente, mayor influencia a la hora de diseñar las políticas públicas nacionales, pues es a través de las variables analizadas en ellos que se realizarán los estudios y comparaciones respecto de los avances de cada país en determinadas políticas públicas. Es por eso que nombres como los de *Greenpeace*, *Oxfam International*, *WWF*, *Transparency International*, *AccountAbility*, *IMD International*, *Amnesty International*, *International Policy Network*, *Fund for Peace*, *Global Integrity*, entre otros, son frecuentemente mencionados en los medios de comunicación con ocasión de la publicación de sus estudios o cuando sus agencias locales -en tanto cuerpos sociales intermedios, representantes de intereses colectivos- participan en las mesas de discusión de las políticas públicas de las administraciones nacionales.

⁵⁶ Julie FISHER, *The Road from Rio. The Sustainable Development and the Nongovernmental Movement in the Third World*, Westport, CN: Praeger, 1993, pp. 6-7, 17.

⁵⁷ Leilah LANDIM, “Nongovernmental Organizations in Latin America” op. cit. p. 215.

⁵⁸ “such organizations have recently come to be viewed also as critical contributors to basic economic growth and to the broader civic infrastructure that is now increasingly seen as a fundamental precondition for markets and representative political institutions to function”. Helmut ANHEIR y Lester SALAMON, *The Non Profit Sector in the Third World. A Comparative Analysis*, Manchester: Manchester UP, 1998, p. 1.

⁵⁹ Julie FISHER, *The Road from Rio. The Sustainable Development...* op. cit. p. 1.

Esta propagación de ONGI en el escenario mundial puede explicarse, en gran parte, debido al reto que ellas -trascendiendo la noción del Estado-nación y nacionalismo- hicieron sobre la legitimidad misma de los estados nacionales -a quienes les achacaron la catastrófica violencia e inequidades- bajo el argumento de, por un lado, haberse olvidando de la defensa del interés general y prestarse a ser instrumentos para la concreción de intereses de poderosos agentes económicos transnacionales y, por otro, de haberse constituido en "arcaicos impedimentos para la promoción de un mundo pacífico, humano y justo"⁶⁰. Así, las ONGI medioambientalistas y defensoras de los derechos humanos se constituyeron en la vanguardia en la toma de conciencia respecto de la "globalidad" regulatoria, iniciando las demandas a los estados nacionales para que actuasen conforme a estándares internacionales de conducta, además de promocionar determinadas políticas económicas y sociales⁶¹.

De ahí que, para poder entender el actual papel que desempeñan las ONGI en la regulación de variadas actividades económicas, es necesario tener claro que el paradigma respecto de lo que son y suponen las ONG se ha reformulado pues, así como existía una tendencia natural a identificar su naturaleza como actividades caritativas -lo cual ya hemos discutido- así también se les asociaba con organizaciones de ámbito local y nacional -un grupo de amigos o colegas entre quienes existían relaciones personales-; sin embargo, lo ocurrido en las últimas décadas nos dice que, del mismo modo en que la naturaleza y concepto de ONG se ha expandido, así también, el ámbito espacial de su actuación ha devenido a dimensiones globales, esto en paralelo a los procesos de integración producidos en los otros agentes de la sociedad civil mundial -llámense corporaciones multinacionales y gobiernos supranacionales o nacionales suscriptores de determinados convenios vinculantes.

Es por eso que, siguiendo su evolución reciente⁶², no es difícil colegir que el eje más importante del trabajo de las ONGI haya sido su relacional directo con los estados al confrontar los intereses de las industrias, por un lado, y exigiéndoles cumplan sus compromisos ante la comunidad internacional, por otro⁶³. Ese propósito fundamental se manifestará reuniendo, produciendo y diseminando información regulatoria a través de publicaciones, cursos, conferencias y, sobre todo, mediante su activa participación

⁶⁰ John BOLI, "International Nongovernmental Organizations". op. cit. pp. 336, 339.

⁶¹ John MEYER, John BOLI, George THOMAS y Francisco RAMIREZ, "World Society and the Nation-State" en John BOLI, *International Nongovernmental Organizations...* op. cit. p. 340.

⁶² BOLI recuerda que la presencia de organizaciones en el ámbito mundial no es nueva ya que desde antes de 1850 existían organizaciones como estas -en la forma de asociaciones dedicadas a labores humanitarias, ciencia, derecho internacional, negocios, temas morales, agremiación profesional, etc.- muchas de las cuales, si bien tenían un origen europeo, eran explícitamente globales en su enfoque, orientación, intención y emprendimientos, pues entendían al mundo como una sola sociedad comprensiva que abrazaba a toda la humanidad. Ahora bien, lo novedoso para las ONGI de nuestros tiempos es el grado de interrelación entre sus miembros internacionales, y si antes eran consideradas, principalmente, como puntos de encuentro para confraternizar y compartir experiencias, hoy en día la militancia en la defensa de intereses comunes es, sin duda, el criterio básico que define sus actividades. John BOLI, "International Nongovernmental Organizations". op. cit. p. 335.

⁶³ *Ibid.* op. cit. pp. 333, 337.

en los debates que se llevan a cabo en los medios de comunicación masiva; actividades todas con un mismo norte: influenciar, desde sus perspectivas, a los otros actores de la sociedad civil global al momento de determinar el contenido del interés general que será propagado y desarrollado, luego, en las administraciones nacionales⁶⁴.

Subordinado, pero ligado al anterior objetivo, las ONGI también buscan tejer redes entre ONG nacionales, propósito facilitado últimamente por la aparición y difusión de Internet y las nuevas tecnologías así como la asunción del inglés como el idioma internacional, poderosas herramientas que ha hecho que el contacto entre ONG nacionales y ONGI sea mucho más estrecho y que les permite coordinar, fluidamente, sus actividades así como participar en campañas mundiales sobre temas de interés común, haciendo del mundo un espacio mucho más global de lo que se habría podido imaginar⁶⁵.

Tal ha sido el grado de esta continua y cercana interrelación que en nuestros días es pacíficamente aceptado que las ONGI actúan, en verdad, como representantes y voceros de la sociedad civil mundial y que juegan un importantísimo rol en el gobierno global pues se han constituido en el medio primario a través del cual los “ciudadanos del mundo” actúan colectivamente, transformándoles de una masa amorfa en un frente unificado que crecientemente coordina sus programas y acciones destinadas a influenciar a los estados e indirectamente, a través de las regulaciones en donde participan, en las conductas de las corporaciones multinacionales; organizando, dando forma y expresando sus opiniones en la esfera pública global; haciéndoles ver a los gobernantes y las industrias que ellas también están y estarán presentes ahí donde se decidan las apreciaciones del interés general -mostradas en las políticas públicas que afectarán a los ciudadanos de a pie-; promoviendo, en fin, una “cultura cívica mundial”⁶⁶.

Por todo ello, bien se dice que las ONGI han venido a constituirse en el “espinazo de la cultura global” y que en un mundo sin ellas hubiese sido extremadamente difícil que muchos estados hubiesen asumido las responsabilidades de sus compromisos adquiridos en las últimas décadas⁶⁷; lo cual es especialmente cierto para los países pobres cuyas ONG nacionales son, curiosamente, las que más rápidamente se han integrado a las redes internacionales, haciendo que los “institucionalmente débiles” países en desarrollo -ahora empujados por fuerzas internacionales que abogan por cambios estructurales- se hayan volcado hacia sus ONG nacionales -a su vez interrelacionadas con ONGI- como forma de remediar la empeorada pobreza y agitación social⁶⁸.

⁶⁴ El ejemplo más claro es lo que ocurre con la Unión Europea o, en cierta medida, el gobierno federal de los EE.UU.; pero también existen organizaciones regionales como la Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) que agrupa a las economías más desarrolladas, la Association of South East Asian Nations (ASEAN), la Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), el Group Twenty (G-20), entre otras.

⁶⁵ John BOLI, “International Nongovernmental Organizations”. op. cit. pp. 340, 345. La campaña mundial en contra de la sentencia de muerte por lapidación de una mujer iraní acusada de adulterio es prueba de estas interconexiones globales.

⁶⁶ Ibid. op. cit. p. 341.

⁶⁷ Loc. cit. p. 345.

⁶⁸ Julie FISHER, *Nongovernments. NGOs and the Political Development...* op. cit. p. 47.

6. LA DEMOCRACIA SUSTANTIVA OFRECIDA POR LAS ONG VIGILANTES O LA GARANTÍA DE EFICIENCIA EN LA REGULACIÓN ADMINISTRATIVA

Muchas veces, la pobreza y el subdesarrollo son explicados en términos del grado de las necesidades materiales que una población determinada tiene; esta es una asunción común entre gente desinformada que cree que la solución a los problemas originados por la pobreza se reducen a derrotar el hambre, olvidando, gruesamente, que el aspecto institucional del desarrollo es el único que puede crear sostenibilidad en el largo plazo⁶⁹. VAN DER BERG muy bien dice que la democratización, el respeto de los Derechos Humanos y la construcción de una sociedad civil son condiciones necesarias para el desarrollo humano y que la democracia viene primero pues sin ella el desarrollo se queda en una farsa⁷⁰.

La democracia actual, como lo explicamos antes, es indirecta, una en donde la delimitación de los contornos del interés general y la dirección del uso de la coerción pública -determinar cuán seguro es lo suficientemente seguro o cuán limpio es lo suficientemente limpio- está en manos de unos pocos funcionarios públicos a quienes nuestros representantes elegidos les han delegado esa función legislativa -llamada regulatoria cuando se origina en la Administración- en la razón de la compleja información y sus aumentadas capacidades técnicas para apreciar mejor el interés general.

Sin embargo, esa delegación, que pudiese ser eficiente para la velocidad de las sociedades modernas, se ha tropezado con problemas surgidos del quiebre de la separación de poderes entre lo legislativo y ejecutivo -ahora concentrado en manos de los técnicos de la Administración- dentro de los cuales sobresalen, por un lado, el de la ausencia de legitimidad democrática entre quienes deciden la definición del interés general -conexión con el *demos* y sus intereses-y, por otro, la ausencia de controles respecto de los conflictos de interés que estos funcionarios técnicos pudieren tener con las influyentes industrias que regulan.

Así pues, para confrontar ambos retos, las democracias han reaccionado exigiendo, primero que nada, que se reconozca que la naturaleza de la regulación es función legislativa realizada por la Administración⁷¹; es decir que, quebrando el dogma tradicional de la separación de poderes, ya no se trata de simple desarrollo de normas vagas aprobadas por el legislativo sino de una labor de apreciación del interés general zanjada con la regulación emitida, razón por lo cual debe exigírsele el respeto de las garantías propias de la función legislativa, donde el principio de puertas abiertas a la información y deliberación de las

⁶⁹ El mejor ejemplo es el fallido programa *USA for Africa* de los ochentas que logró reunir significantes sumas de dinero que fue invertido en alimentos pero estos, por la ausencia de instituciones y controles, terminaron en manos de corruptos, sin llegar a quienes de verdad lo necesitaban.

⁷⁰ SjeF THEUNIS (ed.), *Non-Governmental Development Organizations of Developing Countries. And the South Smiles*, Norwell, MA: Springer, 1992, p. ix.

⁷¹ Esto quedó zanjado en la *Administrative Procedure Act* (1946) norteamericana luego de intensos conflictos entre la administración Roosevelt-Truman con la Suprema Corte de los EE.UU. sobre decisiones que cuestionaban la constitucionalidad de las normas emitidas por entes administrativos independientes con capacidad regulatoria.

opciones regulatorias así como el de asegurar la representación de todos los intereses colectivos afectados por la regulación deben ser celosamente respetados.

De ahí que, para satisfacer la transparencia y participación, las administraciones nacionales han diseñado esquemas regulatorios que han seguido el modelo de las *open meetings* (audiencias públicas) norteamericanas -la respuesta pionera para confrontar los peligros de la regulación a cargo de la Administración- las cuales se han mostrado particularmente efectivas para contrarrestar las posibles influencias de poderosos administrados en el resultado final de la regulación, en tanto posibilitan canales de participación de los intereses colectivos que, contrapuestos, terminan, al final, nutriendo la regulación pública con soluciones alternas a la ofrecida por la Administración, cuyas limitaciones para adquirir y procesar la ingente información actual, como ya lo señalamos antes, son cada vez más evidentes⁷².

Ahora bien, con la posibilidad de participación no se satisfacen las garantías para la función legislativa-regulatoria pues en bien sabido que esas audiencias públicas la participación de los ciudadanos, debido a la complejidad y tecnicidad de los temas tratados, es escasa, mientras que la de los técnicos de las industrias y de los *think tanks* es altísima, haciendo surgir las tensiones entre democracia y tecnocracia. Es así que, en este ámbito, es en donde las ONG, en tanto representantes de intereses colectivos, han adquirido singular importancia pues traen a la mesa de discusión soluciones técnicas alternativas a las de la Administración o industria, esto gracias a su interrelación con sus pares extranjeras de quienes han tomado su valiosa experiencia al afrontar los mismos retos regulatorios.

Una democracia saludable necesita de una sociedad civil activa y plural, construida sobre los cimientos de una ancha y activa participación política, a través de diversas y autónomas organizaciones que representen los diferentes intereses y demandas de la sociedad⁷³. De ahí que los científicos sociales, en la consecución de ese objetivo, le reconozcan a las ONG el importantísimo rol de crear pluralismo, participación y democracia de base -fortaleciendo sustantivamente la sociedad civil-⁷⁴, funcionando como organizaciones intermedias entre los ciudadanos y el Estado, contrarrestando los peligros ocasionados por el avasallamiento de la técnica sobre cualquier otra consideración al momento de decidirse el sentido de las políticas públicas, garantizando la eficiencia práctica para cuando las regulaciones administrativas se apliquen al mundo real⁷⁵.

⁷² Estela SACRISTÁN, "Las sesiones públicas (open meetings) del Derecho administrativo norteamericano como forma de publicidad de la actividad administrativa". Buenos Aires. Revista de Derecho administrativo año 11 núm. 30-32. Enero-diciembre 1999. pp. 398-434.

⁷³ John PEELER, *Building Democracy in Latin America*, op. cit. p. 156.

⁷⁴ Helmut ANHEIR y Wolfgang SEIBEL, "The Nonprofit Sector and the Transformation of Societies..." op. cit. p. 177.

⁷⁵ Julie FISHER, *Nongovernments. NGOs and the Political Development...* op. cit. p. 13.

Pero, adicionalmente a este importante rol, las ONG poseen una característica básica que potencia su importancia en tanto promotoras de la democracia en la regulación: ellas operan en una cercana y privilegiada relación con las organizaciones de base y ayudan a que la gente se sienta partícipe de las decisiones políticas que les afectan -las definiciones del interés general- iniciando, así, el cambio social que incorpore a los ciudadanos, ahora marginados, en la regulación administrativa⁷⁶: eficiencia cualitativa en la acción pública regulatoria, nada menos, es el plus que solo el Tercer Sector puede proveer en el servicio al interés general.

Tal ha sido el éxito de las ONG en las reconfiguraciones regulatorias que en muchos países -desarrollados y pobres- se van dando signos inequívocos de que las ONG serán capaces de lograr, ahora o más tarde, esa masa social crítica necesaria para erosionar, si no superar, los poderes fácticos dentro de las democracias -monopólicos y oligárquicos- que se han mostrado tan dañinos al ocasionar crisis regulatorias como la actual⁷⁷. *Occupy Wall Street*, el movimiento social que busca reivindicar al 99% de la población frente a la codicia del 1%, es claro ejemplo de cómo hoy se confronta a la industria en la defensa del interés general que había sido torcido durante las últimas décadas.

Por eso, bien se dice que la condición y garantía del progreso y la verdadera eficiencia de la acción pública, con el consiguiente logro de los objetivos primordiales de una sociedad determinada, radica en que la democracia sustantiva no sea un fenómeno temporal -la respuesta a una crisis o una "cruzada"- sino parte natural y orgánica del sistema y que sea asumida dentro de las "reglas de juego" por todos los operadores sociales -gobierno, empresas y ciudadanos representados en ONG.

Y lo anterior es especialmente válido para la regulación o actividad legislativa de la Administración respecto de aquellas conductas particulares que pudiesen entrar en conflicto con el interés general -principalmente las relacionadas con el mercado y la economía- pues, como bien lo precisa LEVI-FAUR, el modelo de régimen regulatorio debe ser uno con contenido social, político y económico, uno en donde el Estado, mercados y sociedad no se presenten como si existieren en ámbitos distintos, sino que, como de hecho, están estrechamente interrelacionados pues el Estado está embebido en el orden social y económico y que cualquier cambio en él será reflejado en la economía y la sociedad, y viceversa.

Los mercados eficientes no existen fuera del Estado y la sociedad donde se desarrollan y, por eso mismo, no solo requieren de marcos regulatorios fuertes, sino, sobre todo, eficientes, en el sentido que deben abarcar todos los factores presentes en la realidad que les rodea -integración de intereses, eficiencia cualitativa de la regulación⁷⁸-

⁷⁶ Leilah LANDIM, "Nongovernmental Organizations in Latin America" op. cit. p. 208.

⁷⁷ Julie FISHER, *The Road from Rio. The Sustainable Development...* op. cit. p. 16.

⁷⁸ Marc Allen EISNER, *Regulatory Politics in Transition*, 2nd ed., Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2000, p. 15.

de suerte que no haya contradicciones con la realidad que buscan reconfigurar, una labor para la cual las ONG se han mostrado especialmente útiles a la luz de la experiencia de varios países⁷⁹. De ahí que, una sociedad civil, para que sea robusta y funcione, necesita de ONG que, junto a los partidos políticos, gremios empresariales y el gobierno, jueguen un papel preponderante, ayudando al progreso de la sociedad en tanto esta obtiene regulaciones (normas de conducta coercibles) más eficientes (menor costo social) y más eficaces (mayor facilidad de cumplimiento)⁸⁰.

Es esta la razón por la cual no es raro ver que un creciente número de ONG han contribuido, decisivamente, a la emergencia o reavivamiento de sociedades civiles, ocasionando que los gobiernos se vean encarados por un contexto político cambiante que les ha forzado a reevaluar sus otrora recelosas políticas hacia las ONG, tomando, paulatinamente, conciencia de su importantísimo rol pues vienen a llenar los vacíos de las democracias imperfectas, mostrándose como la solución efectiva de muchos y variados problemas y, sobre todo, que le señalan a la Administración el mejor camino y las técnicas más efectivas para que la regulación administrativa alcance regiones aisladas o grupos marginales -esto gracias a la interrelación con sus pares extranjeras de las que tomaron experiencias exitosas-; además, que las ONG apuntalan la estabilidad social, en tanto descabezan potenciales disconformidades sociales, fuente de tumultos e inestabilidad política.

De ahí que, en tanto la democracia es un sistema de gobierno que incorpora garantías y controles que requieren de la activa participación ciudadana para hacerles efectivos, muchas ONG, al ver el éxito alcanzado por su labor perfecta de la democracia, como lo explicamos antes, han ampliado sus objetivos iniciales para asumir esta misión fiscalizadora, convirtiéndose en la vanguardia de la sociedad civil de muchos países para "crear e incrementar los ámbitos políticos en los cuales Estado y sociedad civil, definidos ampliamente, interactúan"⁸¹.

Sin embargo, el papel que juegan las ONG -en tanto abordan el incremento y fortalecimiento de la sociedad civil-, no debe ser confundido con el de los partidos políticos, pues su labor está por encima de pugilatos del día a día. Las ONG, tengámoslo claro, no pretenden actuar como grupos partidarizados sino, más bien, utilizar estructuras políticas atentas a las presiones públicas -los procesos de creación regulatoria- para, desde sus posturas informadas -interrelacionadas con sus pares extranjeras-, influenciarlas y avanzar sus causas dentro de las reglas del sistema democrático⁸²; causas que las legitimarán y que, como ANHEIR y SEIBEL precisan, solo podrán materializarse si se encuentran

⁷⁹ LEVI-FAUR, David, "The Global Diffusion of Regulatory Capitalism" en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, núm. 598, 2005, p. 14.

⁸⁰ Sjeff THEUNIS (ed.), *Non-Governmental Development Organizations...* op. cit. p. ix.

⁸¹ Leilah LANDIM, "Nongovernmental Organizations in Latin America" op. cit. pp. 17, 39; Brian SMITH, "Nonprofit Organizations in International Development..." op. cit. pp. 222-223.

⁸² Brian SMITH, "Nonprofit Organizations in International Development..." op. cit. p.222.

comprendidas dentro de las metas colectivas -no son arbitrarias ni caprichosas sino que son aquellas que los ciudadanos buscan que la regulación proteja- y estas, a su vez, están imbuídas de los valores comúnmente aceptados por la sociedad⁸³.

Por otra parte, como bien lo señala SMITH, a diferencia de los partidos políticos, las ONG se concentran en trabajar con el "capital social" y el desarrollo a largo plazo, y si bien las nuevas experiencias colectivas y los progresivos cambios de actitud generados por ellas no se traducen en el incremento inmediato del poder político de los marginados por la regulación, esta expansión del "capital social" en donde reposa en el trabajo de campo de las ONG -más voz en el gobierno, más partidos que les escuchen, más leyes efectivas que protejan sus intereses- está fundamentalmente destinada a la construcción de una sociedad futura distinta, en donde los postergados tengan capacidades incrementadas para articular, perseguir y realizar en el contenido de la regulación administrativa intereses en su beneficio⁸⁴.

Lo anterior es particularmente importante en el caso de la regulación administrativa de las democracias indirectas -con sus exigencias de transparencia y representatividad de intereses en la creación normativa- en donde las ONG vigilantes han nutrido el capital social mediante la reafirmación del papel del ciudadano en la democracia y, donde antes que tratar de retar a las élites dominantes en los procesos regulatorios para que ellas -las oligarquías de países pobres o las industrias organizadas en los desarrollados- entreguen sus *existentes* privilegios de poder -algo que es enteramente labor política-, tienden a reunirse en torno a programas de incremento de capacidades y recursos para generar *nuevos* ingresos y *nuevas* oportunidades sociales entre los marginados por la regulación.

Finalmente, debemos tener presente que si, eventualmente, los resultados del empoderamiento político no pudieran mostrarse inmediatamente o en el mediano plazo -como es usual con lo ofrecido por los partidos políticos- la labor de las ONG no resulta en vano, pues el capital social que ellas han construido continua acumulándose día a día y, tarde o temprano -trascendiendo gobiernos y gobernantes- terminarán produciendo el impacto positivo deseado. La realidad misma parece confirmar esta aserción ya que un creciente número de ciudadanos ha empezado a creer que -salvados los problemas de representatividad de las democracias actuales- tienen participación en la regulación administrativa y que pueden hacer que las instituciones funcionen en su favor, aspiración que es uno de los fundamentos que sostienen el sistema democrático⁸⁵.

⁸³ Helmut ANHEIR y Wolfgang SEIBEL, "The Nonprofit Sector and the Transformation of Societies..." op. cit. p. 178.

⁸⁴ Brian SMITH, "Nonprofit Organizations in International Development..." op. cit. p. 222.

⁸⁵ Ibid. op. cit. p. 223.

7. LOS RESGUARDOS NECESARIOS A CONSIDERAR EN LAS RELACIONES ENTRE ONG VIGILANTES Y ADMINISTRACIÓN CON OCASIÓN DE PROCESOS REGULATORIOS

Hemos señalado que las ONG, por sí mismas, no pueden crear la democracia, pues su existencia es requisito fundamental para que ellas puedan desarrollar su labor perfecta; la democracia, aunque sea solo en las formas, y el compromiso de los demás actores de la sociedad civil por realizarla en forma sustantiva -especialmente del gobierno- son condiciones necesarias para el desarrollo⁸⁶.

VAN DER BERG resalta que los países desarrollados y organizaciones internacionales ocupadas con temas de desarrollo -las principales fuentes de financiamiento de las ONG de los pobres- al ver el éxito de su independencia, neutralidad y, sobre todo, sincero compromiso, han venido a darse cuenta de que las ONG pueden contribuir a la eficacia y legitimidad de las políticas públicas⁸⁷. Una misma apreciación que hoy es respondida por las administraciones de los países pobres que se han visto crecientemente en dificultades por ignorar la importancia de las actividades de estas organizaciones, incrementando las oportunidades de potenciales interacciones destinadas a avanzar conjuntamente, y de la mano, en el amplio y largo proceso del desarrollo institucional⁸⁸, incluido el regulatorio.

Este patrón de aproximación, que se diera primero desde el gobierno hacia las ONG, también ha sido respondido por las ONG pues, como precisa LANDIM, si bien inicialmente estaban distanciadas del gobierno -por las deficiencias institucionales y los trazos autoritarios- y reacias a participar en sus programas regulatorios, en orden a salvaguardar su independencia y autonomía -defendiendo una división radical de papeles dentro de la sociedad civil-, esas mismas ONG, conforme se dieron los avances de democratización en esos países, han adoptado una nueva postura basada en la que la asunción de que la división entre el Estado y la sociedad civil no debe ser vista como absoluta, debiendo optarse, más bien, por estrechar sus relaciones y hacerlas más propicias para la colaboración y, en último término, el mejor servicio al interés general⁸⁹.

El acercamiento mencionado también se dio en los países desarrollados pues, a partir de la crisis del Estado del Bienestar, los gobiernos buscaron delegar actividades de las que se había apropiado el Estado sobredimensionado e ineficaz⁹⁰; delegaciones que se iniciaron con programas sociales redirigidos a sus "prestadores naturales" -ONG de caridad que, desde su sincera identificación con las metas a servir, demostraron la eficacia de su labor al paliar las necesidades materiales-⁹¹ pero que luego -por la expansión de la

⁸⁶ John PEELER, *Building Democracy in Latin America*, op. cit. p. 159.

⁸⁷ Sjeff THEUNIS (ed.), *Non-Governmental Development Organizations...* op. cit. p. x.

⁸⁸ Julie FISHER, *The Road from Rio. The Sustainable Development...* op. cit. p. 17.

⁸⁹ Leilah LANDIM, "Nongovernmental Organizations in Latin America" op. cit. p. 214.

⁹⁰ David OSBORNE y Ted GAEBLER, *Un nuevo modelo de gobierno. Cómo transforma el espíritu empresarial al sector público*. Ciudad de México: Gernika. 1994. p. 56.

⁹¹ Klaus KÖNING, "Desarrollo de la privatización en la República Federal de Alemania: Problemas situación actual y perspectivas". Madrid: Documentación Administrativa núm. 218-219. Abril-septiembre 1989. p.303

naturaleza de las ONG analizada antes- se propagaron hacia todas aquellas actividades donde la transparencia y participación ciudadana eran necesarios -representando intereses colectivos en las *open meetings* de los procesos regulatorios- mostrando los pros y contras de una determinada opción de las políticas públicas a implementar.

Las cercanas relaciones ONG-Administración, por otra parte, han generado nuevos desafíos y peligros, principalmente a las ONG de los países pobres ya que el nuevo tipo de relación -como ocurrió en los países desarrollados- ha traído consigo propuestas de los gobiernos para que las ONG actúen como delegados estatales en la prestación de los servicios, especialmente en aquellos programas relacionados con el alivio de las necesidades materiales de grupos marginales y organizaciones de base. Sin embargo, con todo lo bueno que se quiera ver en las ONG como delegadas de la Administración, este contacto puede comprometer su más valioso capital: la independencia de sus actividades.

Así, un primer resguardo que debemos tener presente en el nuevo relacional es que las ONG pueden pasar a ser fácilmente influenciadas por el gobierno de turno -"capturadas" por el financiamiento estatal- y ser instrumentalizadas en favor de sus intereses⁹². De esto se ha visto mucho en los países pobres donde los recursos públicos se han redirigido a financiar organizaciones inicialmente neutrales, pero que, terminaron siendo "amigas" del régimen y haciendo proselitismo en su favor⁹³.

De ahí que, ante el acercamiento ONG-Administración, se hace necesario un mayor control de los dineros que reciben las ONG el cual debe realizarse, primero, mediante el autocontrol por parte de las propias ONG -asociándose a entidades que emiten directivas y certifican la transparencia en el financiamiento y la ejecución- y, segundo, mediante controles externos por parte de los ciudadanos o por los órganos de control del propio gobierno -parlamento, tribunales de cuentas- quienes, de ser el caso, denunciarán ante la prensa, agencias estatales de cooperación internacional y las asociaciones de ONG, las inconductas de los gobiernos y de las ONG relacionadas, de suerte que se les condicione ayuda futura a transparentar sus relaciones y el uso del financiamiento.

La transparencia del uso de los recursos confiados -gracias al cumplimiento de las directivas de las asociaciones de ONG- ya no debe ser solo interna -dando cuentas solo a quienes les incumba- sino pública, en donde todos los ciudadanos tendrán la certeza de que quienes supuestamente les sirven están verdaderamente comprometidos con las misiones y objetivos que dicen perseguir, alejando a aquel fantasma -avivado por la prensa al servicio de gobiernos o industrias- de que son solo organizaciones de fachada usadas

⁹² Brian S MITH, "Nonprofit Organizations in International Development..." op. cit. p. 225.

⁹³ Las ONG financiadas por el gobierno de Venezuela, las "Casas del ALBA" que realizan labores de ayuda material en países como Bolivia, Perú o Ecuador, han sido denunciadas por hacer proselitismo a favor de posturas ideológicas del presidente Chávez.

como instrumentos para sacar provecho personal, luego de maquillar resultados frente a sus financiadores.

Por otra parte, en un segundo resguardo, las nuevas relaciones demandarán de las ONG capacidades organizacionales y gerenciales superiores -alejándose de los esquemas propios de un grupo de amigos para pasar a conducir la organización de forma profesional- exigencias que no necesariamente serán debidamente satisfechas -dado el "gran salto" producido al pasar a utilizar recursos públicos-, aumentándose el riesgo de una mala gestión y con ella el consiguiente desprestigio no solo de la organización, sino del Tercer Sector mismo, el cual pasará a ser visto como ineficiente e incapaz -refutando su principal capital y carta de presentación frente a la inoperatividad estatal.

Estas demandas institucionales a las ONG se acrecientan por la corrupción -siempre presente y que no es exclusiva del sector público o privado-, reto ante el cual deberán responder con el diseño de mecanismos institucionales que permitan controles mucho más estrictos que el de la tradicional rendición de cuentas a sus financiadores. Así pues, paralelamente a la expansión de naturaleza y actividades de las ONG, es necesario que los controles a su accionar se incrementen, pero no desde regulaciones estatales verticales y autoritarias, sino, más bien, desde la autorregulación horizontal y deliberativa desde el sector mismo, a partir asociaciones de ONG que establezcan los lineamientos y buenas prácticas que deben seguir sus asociados para certificarles a los ojos de potenciales financiadores nacionales e internacionales⁹⁴.

Un tercer resguardo, que consideramos debe tenerse presente en las relaciones ONG-Administración, está relacionado con el cuidado que se debe tener con el origen del financiamiento de las ONG pues al provenir usualmente de empresas, esto en respuesta a incentivos fiscales, es necesario saber si la ONG ha sido altruistamente financiada o es que la industria la está instrumentalizado para defender sus intereses; por eso, debe exigírsele a la organización transparencia en el origen de sus financiamientos, información desde la cual se mostrará si hay concentración o no respecto de su origen, siendo usual que eso ocurra cuando hayan indebidas influencias. Este resguardo, por ejemplo, se ha hecho muy necesario en los EE.UU. donde muchas ONG se convirtieron en la careta tras la cual se esconden poderosas organizaciones de *lobby*, logrando circunvalar, a través de la ONG, toda la regulación destinada a evitar conflictos de intereses y relaciones inapropiadas entre los funcionarios públicos y las industrias.

Paralelamente a lo anterior, debe tenerse en cuenta que la amenaza a la neutralidad en el servicio al interés público -afectando la esencia misma de las ONG- también puede ser de origen interno, pues es bien sabido que, quizá, el mayor reto de legitimidad que las ONG deben afrontar actualmente, es su utilización e instrumentalización política por

⁹⁴ En los EE.UU. es ejemplar el caso de la *National Council of Nonprofit Associations (NCNA)* que regularmente organiza convenciones donde se discuten

sus directivos para defender determinadas posturas ideológicas⁹⁵. Si bien es cierto que hay ONG de todos los tipos y colores -está en su naturaleza la diversidad de opiniones y posiciones respecto de materias que pudiesen afectar el interés general- también es cierto que sus matices solo serán mostrados en su trabajo de campo y no durante la etapa de financiación, en donde usualmente se presentan ante los financiadores como neutrales y altruistas, embaucándoles y haciéndoles partícipes de posiciones políticas radicales que no querían apoyar, lesionando la credibilidad del Tercer Sector entero⁹⁶.

Es por eso que se hace necesario que las ONG definan sus posturas ideológicas desde el momento mismo de su creación y que estas se reflejen en sus estatutos -con transparencia y honestidad a la comunidad respecto de cómo y desde dónde van a defender el interés general- de suerte que los financiadores tengan claro qué posturas financiarán y eviten ser sorprendidos en la concreción de la “neutralidad” prometida; de ahí que se haga necesario que los financiadores asuman la responsabilidad de compartir información sobre las malas conductas de las ONG que han “traicionado” la confianza depositada para que no vuelvan a sorprender a otros financiadores, robusteciéndose, así, al Tercer Sector en su sincero y desinteresado servicio al interés general⁹⁷.

Un quinto resguardo adicional para las ONG que quieran relacionarse con la Administración en los procesos regulatorios es que, dado que estas organizaciones están en permanente contacto con las organizaciones de base, existen incentivos para que quienes de otra forma no pudieran tener acceso a los recursos y dineros administrados por la ONG los utilicen para dar origen a un partido político, creando una base electoral que les permita ganar la elección a un cargo público, presentándose populistamente como adalides del cambio regulatorio, lesionando la neutralidad y tecnicidad de las posturas de la ONG vigilante, desacreditándola ante la comunidad.

Ante este escenario, es necesario que la fiscalización por parte de los financiadores -especialmente los internacionales- deba ser potenciada pero no solamente en el aspecto

⁹⁵ Esto ocurre en todos los países, sean pobres o desarrollados. Son conocidas las críticas a Oxfam Gb por sus cercanas relaciones con el gobierno de Blair.

⁹⁶ Tal es el caso de ONG extremistas contra la inversión en sectores como la minería, energía, infraestructura pública, etc. situaciones en donde el interés general demanda la integración de posturas y consenso en lugar de la llana oposición ideológica, lo cual termina.

⁹⁷ Un buen ejemplo es el ocurrido en España donde la actividad de la Agencia Estatal de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) fue cuestionada por la Unión Europea al no tener un «sistema de gestión de riesgos internos que identifique y priorice los riesgos detectados, en términos de impacto y de probabilidad de que ocurran», la escasa «coordinación en los procesos de contratación» y la ausencia de la «aplicación de estándares de buenas prácticas en la contratación de los beneficiarios, que aseguren el cumplimiento de las buenas prácticas a los socios con los que trabajamos». Además le exigió cumplir con seis pilares de calidad de la acción de la agencia: procedimientos transparentes, no discriminatorios y que impidan conflictos de intereses en la adjudicación de contratos y de concesión de subvenciones; un sistema de control interno efectivo y eficiente para la gestión de las operaciones; un sistema de contabilidad que permita verificar la correcta utilización de los fondos de la UE; un sistema independiente de auditoría externa, acceso público a la información y garantías de la oportuna publicación anual a posteriori de los beneficiarios de fondos procedentes de la Unión Europea. <http://www.abc.es/20110107/espana/ abcp-cuestiona-proceso-concesion-subvenciones-20110107.html>

financiero y externo, sino, también, y sobre todo, en el de las prácticas democráticas dentro de la ONG misma, debiendo verificarse la diversidad y tecnicidad de posturas al servicio de la misión de la organización así como los resguardos para evitar la captura ideológica por un grupo de directivos; aspectos que deben ser tenidos en cuenta durante la evaluación de sus actividades, teniendo siempre como guía que las ONG son servidoras del interés público y no del de sus directivos.

En consecuencia, teniendo en cuenta y subsanados estos peligros y nuevos desafíos derivados del acercamiento entre ONG y la Administración en los procesos regulatorios, parece que el desarrollo de las políticas públicas se han de fortalecer por la presencia de sujetos deliberantes en la construcción del interés general que va a ser defendido por la Administración, concretizándose, así, la vinculación de la Política o discusión común con la actividad regulatoria de la Administración.

8. CONCLUSIÓN

Las ONG ya no son solo caridades, en las democracias actuales se han constituido en las terminaciones nerviosas atentas a los intereses de los ciudadanos los cuales se proyectarán en la actividad legislativa-regulatoria de la Administración. Una Administración que quiera la verdadera eficiencia de sus regulaciones debe convocar a las ONG vigilantes para que sus creaciones legislativas, cuando bajen a este mundo, defiendan, de verdad, el interés general.

La actual crisis ha demostrado que la Administración sin Política es un contrasentido, que las regulaciones técnicamente perfectas no son suficientes para satisfacer el servicio al interés general pues las decisiones avaladas por la técnica, por más perfectas y “altruistas” parezcan ser, siempre necesitan de un componente práctico o conexión con el mundo real que garantice su eficiencia; algo que solo la Política -la discusión del mejor servicio al interés general- y la activa participación deliberativa entre actores sociales intermedios con capacidades técnicas suficientes para participar de las deliberaciones.

Así, pues, las ONG del tipo vigilantes, con sus sustantivas capacidades técnicas y su activo relacional con las organizaciones de base, constituyen una valiosa herramienta para la eficiencia de la acción administrativa regulatoria, en tanto canalizan las demandas y aspiraciones colectivas y las hacen llegar a los directorios de los entes de la Administración, tornando en sustantiva aquellas democracias formales, aletargadas por el bienestar o sin institucionalidad insuficiente; esto, además, de que, al ser los actores sociales que mejor y más rápidamente se interrelacionan utilizando las nuevas tecnologías, a través de ellas que la comunidad se nutre de experiencias exitosas de otros países, fortaleciendo la eficiencia y eficacia en el servicio al interés general.

Las ONG vigilantes juegan un papel preponderante en el nuevo escenario mundial, al haberse constituido en los actores principales de la promoción de los valores democráticos, una labor que ha alcanzado a las administraciones públicas de las democracias, tanto de los países desarrollados -participando activamente en la definición del interés general- como a la de los pobres -haciendo demandas a los estados para que sus actuaciones estén conforme a estándares internacionales de lo que se consideran buenas prácticas democráticas. Las ONG vienen a hacer realidad la conexión entre Política y Administración, la eficiencia desde la razón práctica, neutralizando la amenaza de la tutela tecnocrática, haciendo real que la democracia nazca del pueblo, sea llevada a cabo por el pueblo -por sus funcionarios-, y le sirva al pueblo, a sus legítimos intereses.

Sin embargo, con todas las bondades que su labor pueda ofrecer, es necesario tener presente resguardos para evitar que las ONG se desnaturalicen y pasen a ser instrumentos para la concreción de intereses privados; de ahí que tan importante como su labor y presencia expandida hacia la vigilancia de la democracia es el cuidado que han de tener sus patrocinadores y financiadores respecto del sincero y altruista servicio al interés general prometido por la ONG, acompañándoles no solo con dinero, sino con supervisión y control, de suerte que su labor sea potenciada en favor de la comunidad.

La globalización de nuestros días ha acercado como nunca antes a quienes quieran participar en la discusión de las definiciones del interés general y las ONG hoy están muy interrelacionadas, compartiendo información y participando en campañas mundiales en la defensa de lo que consideran el interés general frente a los estados e industrias ahora también globalizados. El estar conscientes de que el escenario donde se producen las discusiones del bien común ha variado hacia un ámbito global -cuyos participantes ya no son ciudadanos de a pie, sino técnicos altamente especializados que tras oscurantismos técnicos pueden transar el interés general- aceleró la aparición de ONGI que dirigen, supervisan y apoyan a sus pares nacionales para cuando se produzca la "traducción" de lo acordado en la regulación local, señalando los riesgos de las opciones defendidas por los otros actores sociales.

Así pues, las ONG vienen a hacer sustantiva las democracias formales, sean estas las de los aletargados países desarrollados o las de los países pobres con sociedades civiles incipientes, tornando en real la conexión entre la Administración -sus funcionarios y técnicos- y sus ciudadanos, conexión que permite una eficiencia cualitativa superior a la del modelo técnico-burocrático autoritario para las respuestas administrativas en la apreciación del interés general ya que estas serán más efectivas si nacen de la deliberación e integración de la diversidad de intereses.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMNESTY INTERNATIONAL (2007): "Estonia: Language police gets more powers to harass". Reporte emitido el 27 de febrero de 2007: http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR51/001/2007/en/03eef52e-75ec-44f1-bd48-ca8cc355d1f/eur510012007_en.html (2006) "Linguistic minorities in Estonia: Discrimination must end". Reporte emitido el 7 de diciembre de 2006: <http://web.amnesty.org/library/index/eur510022006>
- ANHEIR, Helmut y SEIBEL, Wolfgang (1998): "The Nonprofit Sector and the Transformation of Societies: A Comparative Analysis of East Germany, Poland, and Hungary" en: POWELL, Walter y CLEMENS, Elisabeth (editores): *Private Action and the Public Good*, New Haven, CT: Yale UP, pp. 177-192.
- ANHEIR, Helmut y SALAMON, Lester (1998): *The NonProfit Sector in the Third World. A Comparative Analysis*, Manchester, Manchester UP, 1998.
- BOLI, John (2006): "International Nongovernmental Organizations" en: POWELL, Walter y STEINBERG, Richard: *The Non-Profit Sector. A Researcher Handbook*, 2nd edition, New Haven, CT: Yale UP, pp. 333- 354.
- CAÑIZÁLEZ, Andrés (2004): "Sociedad civil, medios y política en Venezuela: una mirada a su interacción" en: Daniel MATO (coord.) *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 151-166.
- FERNÁNDEZ, Carmen (2001): "Partidos Políticos y Sociedad Civil en Venezuela: Una historia de amor y odio" en: Espiral, México DF: Estudios sobre Estado y Sociedad, año 8 núm. 22, pp. 63-89.
- EESTRIÜKSUS HELSINKI FILM (2009) *Disco and The Atomic War* (documental), Jaak KLLMI y Klur AARMA (directores).
- EISNER, Marc Allen (2000): *Regulatory Politics in Transition*. 2nd ed. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- FISHER, Julie (1993): *The Road from Rio. The Sustainable Development and the Nongovernmental Movement in the Third World*, Westport, CN: Praeger. 265p.
(1998): *Nongovernments. NGOs and the Political Development of the Third World*. West Hartford, CN: Kumarian Press. 246p.
- GONZÁLEZ-PÉREZ, Jesús (2009): "Segismundo Royo-Villanova (En el centenario de su nacimiento)", núm. 180 Revista de Administración Pública, Madrid, setiembre-diciembre 2009, pp. 313-322.
- HBO DOCUMENTARY FILMS (2010): *China's Unnatural Disaster. The Tears of the Sichuan Province*, Jhon ALPERT y Matthew O'NEILL (directores), documental emitido el 21 de enero de 2010.
- KÖNING, Klaus (1989): "Desarrollo de la privatización en la República Federal de Alemania: Problemas situación actual y perspectivas" en: Documentación Administrativa núm. 218-219. Abril-septiembre 1989. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. pp. 303.

- LANDIM, Leilah (1996): "Nongovernmental Organizations in Latin America" en AI CAMP, Roderic (editor), *Democracy in Latin America: patterns and cycles*, Wilmington, CN: Scholarly Resources, 296p.
- LEVI-FAUR, David (2005): "The Global Diffusion of Regulatory Capitalism" en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, núm. 598.
- MEYER, John W.; BOLI, John; THOMAS George M. y RAMIREZ, Francisco O. (1997): "World Society and the Nation-State" en: *The American Journal of Sociology*, Vol. 103, No. 1, pp. 144-181.
- NATIONAL COUNCIL OF NONPROFIT ASSOCIATIONS (2004): *Tool Kit: Election activities for 501 (c) (3) Charities*, Washington, DC: NCNA..
- OBERTURE FILMS (2009). "Capitalism: A Love Story", Michael MOORE (director) documental emitido el 02 de octubre de 2009.
- OSBORNE, David y GAEBLER, Ted (1994). "Un nuevo modelo de gobierno. Cómo transforma el espíritu empresarial al sector público", Ciudad de México: Gernika.
- PBS FRONTLINE (2009): *Black Money*, Lowell BERGMAN y Oriana ZILL de GRANADOS (productores) documental emitido el 7 de abril de 2009.
- PBS, KQED y GRANADA TELEVISION (2007): *China from the Inside*, Jonathan LEWIS (productor) documental emitido el 10 de enero de 2007.
- PEELER, John (1998): *Building Democracy in Latin America*, Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- PUTIN, Vladimir (2012): "My Vision for a Better Russia", Washington Post, publicado el 08 de febrero de 2012 en: http://www.washingtonpost.com/opinions/vladimir-putin-my-vision-for-a-better-russia/2012/02/07/gIQAdLIZzQ_story.html?tid=pm_opinions_pop
- ROYO-VILLANOVA, Segismundo (1953): "La Administración y la Política", *Revista de Administración Pública*, núm. 10, Madrid, enero-marzo 1953, pp. 11-24.
- SACRISTÁN, Estela (1999): "Las sesiones públicas (*open meetings*) del Derecho administrativo norteamericano como forma de publicidad de la actividad administrativa". Buenos Aires. *Revista de Derecho administrativo* año 11 núm. 30-32. Enero-diciembre 1999. pp. 398-434.
- SBS TV AUSTRALIA (2006): *Decadence-The Meaninglessness of Modern Life*, Pria VISWALINGAM (director) documental emitido el 6 de diciembre de 2006.
- SMITH, Brian (1998): "Nonprofit Organizations in International Development. Agents of Empowerment of Preservers of Stability" en: POWELL, Walter and CLEMENS, Elisabeth (editors): *Private Action and the Public Good*, New Haven, CT: Yale UP, pp. 217-227.
- SONY PICTURES CLASSICS (2010): *Inside Job*, Charles FERGUSON (director) documental emitido el 8 de octubre de 2010.
- STIGLITZ, Joseph E. "La misión mundial de la UE" en: <http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz85/Spanish>
- THE NEW YORK TIMES (2010): "Soviet Legacy Lingers as Estonia Defines Its People" por Clifford J. LEVY (corresponsal), publicado el 16 de agosto de

- 2010: http://www.nytimes.com/2010/08/16/world/europe/16estonia.html?_r=1&ref=estonia (2010) "Estonia Raises Its Pencils to Erase Russian" por Clifford J. LEVY (corresponsal), publicado el 07 de junio de 2010: <http://www.nytimes.com/2010/06/08/world/europe/08estonia.html?ref=estonia>
- THEUNIS, Sjeff (ed) (1992): *Non-Governmental Development Organizations of Developing Countries. And the South Smiles*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers Publications, 186p.

Isabel Allende Robredo
isabel.allende@eapn.es
Rodrigo Fernández Miranda
Pepa Franco Rebollar
pepa@foliaconsultores.com
Rodrigo Fernández
rodrigo@foliaconsultores.com

LA DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL: CARACTERIZACIÓN Y ESTRATEGIAS PARA COMBATIRLA¹

La discriminación es un grave problema social que en muchos casos puede ser poco visible y sutil. Los motivos por los cuales se discrimina son heterogéneos, y sus manifestaciones pueden presentarse en distintos escenarios de la vida cotidiana. ¿Cómo se puede luchar de forma eficaz contra la discriminación en el ámbito local?

LA DISCRIMINACIÓN: CONCEPTO, MOTIVOS Y ACTORES

La discriminación, es decir, la violación de la igualdad de derechos y de la igualdad real de oportunidades de las personas y grupos, motivada por el origen étnico o nacional, el sexo, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, la identidad u orientación sexual, el embarazo, la lengua, el estado civil o cualquier otro motivo, es una realidad que afecta al 13%² de la población española, que afirma haber sido discriminada o acosada por al menos uno de los motivos enunciados. A pesar de que este porcentaje es ligeramente inferior a la media de la Unión Europea, no deja de ser un escenario preocupante.

¹ Los contenidos de este artículo toman como referencia dos documentos elaborados en colaboración entre Folia Consultores y EAPN-ES para el proyecto desarrollado a lo largo de 2011: "Elaboración y desarrollo de un plan local de actuación integral contra la discriminación", y que ha contado el apoyo y financiación de la Secretaría de Estado de Igualdad y la Federación Española de Municipios y Provincias:

- *Informe Diagnóstico La Discriminación en el Ámbito Local* (Folia Consultores – EAPN, 2011)
- *Propuesta Metodológica para el Trabajo contra la Discriminación en el Ámbito Local* (Folia Consultores – EAPN, 2011).

² Eurobarometro 2008, Ficha España

Desde la finalización de la II Guerra Mundial, no han faltado declaraciones de carácter universal a favor de la igualdad y del reconocimiento de derechos de la población en general y de determinados grupos poblacionales en particular. Así, Europa ha desarrollado una normativa que en España se ha ido trasponiendo, aunque no siempre de manera satisfactoria, como es el caso del, de momento, malogrado Proyecto de Ley Integral de Igualdad de Trato y no Discriminación que proponía, en su fundamentación, convertirse en el mínimo común denominador normativo que contuviera las definiciones fundamentales del derecho antidiscriminatorio español y, al mismo tiempo, albergara sus garantías básicas, conscientes de que, en su estado actual, la dificultad en la lucha contra la discriminación no se halla tanto en el reconocimiento del problema como en la protección real y efectiva de las víctimas.

Discriminación es cualquier trato diferenciado menos favorable hacia personas, colectivos u organizaciones, basado en motivos ilegítimos como el origen étnico o nacional, el sexo, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, las condiciones de salud o la religión, entre otros.

En este sentido, es preciso resaltar que un análisis de género añade motivos transversales que agudizan y complejizan la discriminación. En todos los grupos sociales el hecho de ser mujer agrava situaciones que ya de por sí pueden suponer una situación de vulneración de derechos fundamentales.

Cabe preguntarse en primer lugar: ¿Qué sujetos pueden participar en una situación discriminatoria? ¿Qué roles cumple cada uno? Los sujetos activos, sean grupos, personas físicas o jurídicas, son aquellos que ejercen la discriminación sobre otras personas, grupos u organizaciones; mientras que los sujetos pasivos son justamente las víctimas de este tipo de situaciones. Aunque también se debe señalar la existencia de sujetos de omisión, aquellos que pudiendo hacer algo para evitar o prevenir dicha situación no lo hacen, y los sujetos de compensación, quienes de alguna manera minimizan o subsanan los perjuicios que la discriminación supone sobre el sujeto pasivo.

Es preciso que seamos conscientes de que todos y todas, en algún momento de nuestra vida y por alguno de los motivos antes señalados, podemos discriminar o ser víctimas de discriminación. Y es necesaria esta toma de conciencia, porque conocer una situación es el primer paso necesario para poder empezar a cambiarla.

ESCENARIOS DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL: ALGUNAS PINCELADAS

Ya hemos visto los principales motivos por los que se produce la discriminación, así como los actores que pueden participar con diferentes papeles en una determinada situación discriminatoria. Por su parte, los escenarios donde se puede producir discriminación son todos aquellos en los que se desarrolla la vida cotidiana (vida política, social, económica y cultural) de una persona. Al decir vida cotidiana, nos referimos específicamente a escenarios como el espacio público, los servicios públicos y privados, las relaciones humanas, la participación social o el espacio privado.

Además, como se sugería en el apartado anterior, se deben considerar un conjunto de **factores de incidencia** que pueden mermar o potenciar una determinada situación discriminatoria (por ejemplo, el poder adquisitivo y la condición social, el tamaño de la ciudad en la que se reside, el grado de visibilidad y la evidencia de los motivos por los que se produce la discriminación), así como **factores de reproducción**, elementos que tienden a la normalización, invisibilización y reproducción de las situaciones discriminatorias (la normalización social, la falta de información y conciencia, la percepción de ineficacia de las autoridades públicas o los estereotipos).

En el análisis de la realidad de la discriminación que se produce y reproduce en el ámbito local en territorio español, en primer lugar, no se puede perder de perspectiva un elemento fundamental, tanto de potenciación como también de justificación y legitimación de la discriminación: la crisis financiera, sus graves impactos sociales y la consecuente y creciente competencia por los recursos públicos y privados, que sirve como pretexto para justificar una diversidad de situaciones discriminatorias.

Si se cruzan los posibles escenarios en los que puede producirse o reproducirse la discriminación y los diferentes motivos por los que esta se genera, esto da lugar a un sinnúmero de situaciones discriminatorias, aunque su peso, su frecuencia y su perjuicio sean variables. Así, por ejemplo:

Los motivos preponderantes en el acceso a la vivienda son la edad y el origen étnico o cultural; mientras que en el espacio público y la convivencia vecinal, las personas que mayor discriminación sufren son las pertenecientes a la comunidad gitana y, en menor medida, las procedentes de África subsahariana, el Magreb y el área Andina.

El grado de conciencia de las personas que sufren discriminación sobre este tipo de situaciones es muy variable. De esta manera, la conciencia de las víctimas suele ser mayor cuanto más afecta a su economía personal o a su capacidad de acceso o movilidad. Mientras que, en otro tipo de escenarios como las situaciones discriminatorias producidas en las relaciones interpersonales o en

el espacio público o actividades de ocio, la conciencia de las víctimas suele ser menor, considerándose como “cosas que pasan”, o quitándoles importancia, porque “no es nada grave”.

Otra tendencia preocupante que se ha observado es la de autculpabilización de las víctimas y la exculpación de los victimarios de la discriminación, ya que, en determinadas ocasiones, por ejemplo, las personas de origen étnico o cultural minoritario pueden considerar que es justificable sufrir una situación discriminatoria por tal motivo.

Además del análisis de los motivos y los escenarios, debe tenerse en cuenta que, sea o no punible por la Ley, toda situación discriminatoria conlleva, en mayor o menor grado, un perjuicio para sus víctimas. La discriminación sostenida en el tiempo puede derivar en la marginación o la exclusión social de quienes la sufren, además de comportar distintas consecuencias destacables a nivel psicosocial.

Es importante destacar que el territorio, y en concreto el territorio local, es el espacio más idóneo para luchar contra la discriminación por parte de los distintos actores que en él interactúan. Una mirada local a esta problemática siempre será más eficaz, por su cercanía, por su grado de conocimiento de la realidad, por su capacidad de incidencia en la cotidianeidad de la población residente.

Las Administraciones locales pueden tener o no competencias sobre estos escenarios, pero las personas que viven en una ciudad o en un territorio son susceptibles de verse envueltas en situaciones discriminatorias y, en todos los casos, la Entidad local de referencia puede actuar de una u otra manera, directa o indirectamente, sobre ellas. De cualquier modo, si no se actúa contra la discriminación, indirectamente se actúa para reproducirla.

La omisión de intervenir para prevenir o paliar cualquier tipo de situación discriminatoria es la primera causa de su futura reproducción.

Asimismo, las organizaciones sociales, vecinales y sindicales que trabajan en un territorio son otro de los actores fundamentales en la lucha contra la discriminación, ya que casi con independencia de sus grupos beneficiarios y líneas de acción, su operativa siempre estará relacionada de forma directa o indirecta con la producción o la reproducción de discriminación. Estas organizaciones tienen el cometido de verificar, criticar y controlar las actuaciones de los Gobiernos, las Administraciones Públicas y las entidades privadas; complementar y mejorar las actuaciones llevadas a cabo por las mencionadas personas jurídicas en la lucha contra la discriminación; denunciar los actos de discriminación, ayudar a las personas y grupos a hacer valer sus derechos y sensibilizar y educar a la población en general, con el fin de prevenir las situaciones de discriminación.

PLANIFICAR LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN: EVITAR LA IMPROVISACIÓN

Como la discriminación tiene muchas facetas, y no siempre obvias ni visibles, para realizar un buen plan de trabajo contra la discriminación en el ámbito local es necesario realizar inicialmente un diagnóstico sobre cuáles son las características que esta adopta en ese territorio concreto. Esta tarea es tanto más importante por cuanto no todos los motivos de discriminación son siempre evidentes para la población.

Si algo han demostrado los estudios realizados hasta el momento es que, por una parte, los grupos de población más vulnerables ante la discriminación, en ocasiones, no conocen sus derechos y, por otra, el conjunto de la población olvida que algunas de sus prácticas habituales son discriminatorias.

El resultado es que, en muchas ocasiones, la discriminación se naturaliza, se considera algo normal y no como lo que es: actos y actitudes que perjudican a cada individuo y al conjunto social.

Un buen diagnóstico sobre la discriminación en un territorio debe comenzar por establecer los puntos débiles sobre los que actuar y las principales estrategias que se pueden poner en marcha: debería servir para tomar decisiones sobre dónde y cómo actuar. Se trata, por tanto, de una investigación aplicada. Una opción es que la investigación tenga un carácter cualitativo que ayude a descubrir y comprender los significados y las prácticas de la discriminación en ese territorio.

La metodología coherente con una propuesta de estas características se basa en técnicas de entrevista – individual y grupal – y metodologías participativas de investigación, que den voz a todos los actores locales del territorio –organizaciones sociales, vecinales, empresariales –, así como a responsables institucionales técnicos o políticos e individuos y grupos que pueden ser más vulnerables a sufrir situaciones de discriminación. Las características geográficas, sociales, económicas, etc., del territorio pueden ser factores influyentes sobre los que actuar. Todo ello anuncia que el trabajo contra la discriminación promovido por la Administración local será una tarea de coordinación entre áreas, con otras administraciones y con el conjunto de agentes sociales del territorio.

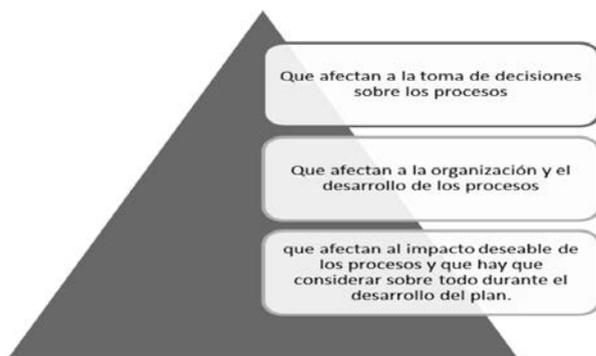
Además de criterios fundamentales como la cooperación, la coordinación o la colaboración inter e intra-institucional y con el resto de los actores privados o públicos que operen en el territorio de incidencia, para que la puesta en marcha de las actuaciones para la lucha contra la discriminación y a favor de la igualdad en el ámbito local sean eficaces, deben darse y preverse un conjunto de condiciones. Estas condiciones se pueden agrupar en los siguientes bloques:

*Condiciones que afectan a la **toma de decisiones sobre los procesos**: esto se refiere a que el plan debe contar con la voluntad política de la Corporación, la información a través de los cauces establecidos a todos los demás grupos políticos y la aprobación en pleno de la iniciativa, así como generar espacios de participación para otros actores sociales que trabajan en lo local*

*Condiciones que afectan a la **organización y desarrollo de los procesos**: tanto antes como durante la implementación del plan, se deben generar espacios de formación continua para el personal de la entidad local, informar a la ciudadanía sobre la puesta en marcha del plan, revisar el diagnóstico inicial, y considerar los recursos y servicios disponibles para su ejecución. También se deben prever objetivos y resultados esperados, necesidades identificadas en el territorio, cronograma de desarrollo, aspectos metodológicos y asignación de responsabilidades, entre otros.*

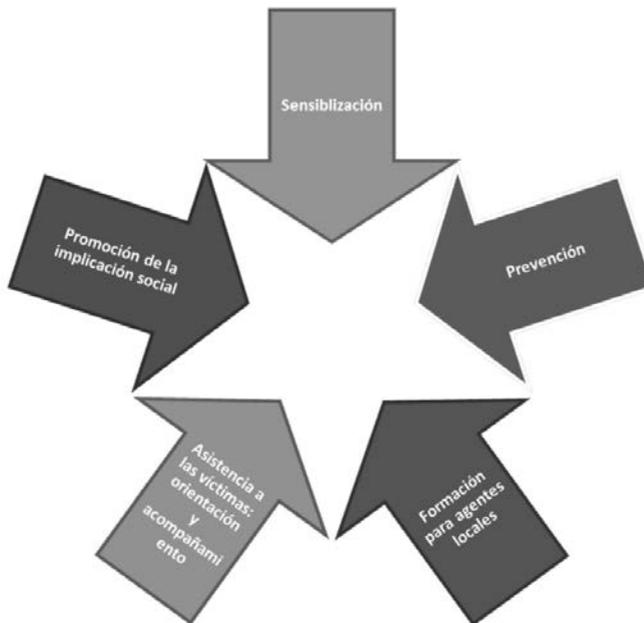
*Condiciones que afectan al **impacto deseable de los procesos**, y que hay que considerar principalmente durante el desarrollo del plan: para conseguir el máximo impacto posible, puede ser relevante el establecimiento de acuerdos formales de colaboración y participación de los actores sociales que operan en el territorio, como dar a conocer la iniciativa a los medios de comunicación local, así como el uso de estrategias combinadas de lucha contra la discriminación.*

Ilustración 1. Condiciones para el desarrollo de actuaciones contra la discriminación.



Cumplidas estas condiciones, y a partir de la realización del diagnóstico, se pueden proponer diferentes estrategias para diseñar e implementar una política local contra la Discriminación. Se insiste en que todas ellas serán más eficaces si se ponen en marcha de manera combinada para actuar sobre una realidad que siempre es compleja y que, por tanto, requiere de soluciones que también lo sean. La ilustración siguiente recoge una síntesis de posibles estrategias:

Ilustración 2. Estrategias para las políticas locales contra la Discriminación y a favor de la Igualdad.



CONSIDERACIONES FINALES: Luchar contra la discriminación, construir una sociedad más justa

Si se analiza en perspectiva la percepción de la evolución de la discriminación en el ámbito local en el territorio español, se deben contemplar dos tendencias coexistentes. Si se observa esta realidad en una perspectiva temporal más amplia, la percepción de la evolución de la discriminación en la vida local es positiva, ya que una mayoría cree que se va reduciendo. No obstante, en todos aquellos aspectos que tocan directamente a la economía y las condiciones materiales, la evolución se considera negativa desde la irrupción de la crisis económica en 2008.

Por ello, también en este sentido la actual crisis que atraviesan España y Europa amenaza la posibilidad de construir una sociedad más justa e igualitaria. Esta crisis, con los recortes sociales y la amenaza a los servicios públicos, no puede ser una excusa para no intervenir sobre este problema sino que, por el contrario, es una coyuntura que exige una respuesta aún más contundente para su erradicación.

Como hemos visto, en el ámbito local existen situaciones de discriminación que son más evidentes, otras que ni las propias víctimas tienen conciencia de sufrirlas; se producen situaciones discriminatorias en los espacios públicos y en los privados, en las relaciones sociales e interpersonales y, a través de los discursos dominantes y de los medios de comunicación, estas se tienden a reproducir y a normalizar.

Por ello, como hemos dicho anteriormente, la intervención para luchar contra la discriminación exige, en primera instancia, el análisis riguroso de la realidad que permita “sacar a la luz” las características propias que esta problemática puede adoptar en un territorio concreto. Además, la coordinación y cooperación interna y externa con los agentes sociales e institucionales competentes en la materia es otro requisito fundamental para poder actuar de forma eficaz desde las entidades locales. La participación activa y colaborativa de diferentes actores públicos y privados en las iniciativas contra la discriminación es condición *sine qua non* para la elaboración e implementación de estrategias eficaces.

Y es importante también que esta intervención no sea solo de carácter reactivo, no esperar a que la realidad se deteriore o que la problemática sea más grave, sino que, por el contrario, es fundamental que las entidades locales tomen la iniciativa para prevenir futuras situaciones discriminatorias en el territorio. La problemática de la discriminación también tiene sus raíces en un sistema de valores sobre el que se debe incidir, principalmente, a través de iniciativas de prevención y sensibilización.

Porque, en última instancia, la discriminación no solo afecta a las víctimas que la sufren, sino que también empobrece, desiguala, quita cohesión y merma la calidad de la convivencia y de la vida al conjunto de la sociedad.

Gregorio Aranda Bricio
garanda@unicef.es
Joaquín Sotelo González
joaquin.sotelo@gmail.com
Francisco Javier Malagón Terrón
fjmalagon@gmail.com

CIUDADES AMIGAS DE LA INFANCIA: UNA APORTACIÓN A LA COHESIÓN SOCIAL DESDE LAS POLÍTICAS LOCALES DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA

1. INTRODUCCIÓN

Debido a los cambios habidos durante los últimos años, un contexto social y económico de crisis, ha surgido la necesidad de dar una nueva orientación al Programa impulsado por UNICEF España "Ciudades amigas de la Infancia". En esta línea se desarrolló el primer Congreso de Ciudades Amigas de la Infancia, celebrado en Sevilla a finales de 2011, con el propósito de incidir en los conceptos de "Ciudadanía", "Coordinación" y "Cooperación". Con el objetivo de situar a la infancia como elemento clave de la cohesión social comunitaria, este Programa busca promover y fortalecer el trabajo en red para conocer el bienestar infantil en uno de sus ámbitos más cercano: su municipio. Se debe dar mayor protagonismo a la infancia para el ejercicio de su responsabilidad y de sus derechos y debe también promoverse una mayor participación de la ciudadanía, incluida la infancia. El proceso de construcción de Ciudades Amigas de la Infancia debe involucrar desde el inicio a los propios niños y niñas, incluyendo a colectivos e instituciones que tengan como destinatarios en su trabajo a la infancia.

Las políticas a favor de la Infancia deben tener un carácter estratégico si se desea elevar los niveles de calidad de vida y de bienestar de una sociedad. De la atención que reciban los niños y adolescentes dependerá, en buena medida, la conducta social adulta de quienes hoy son menores de edad. Por ello, para afrontar una crisis como la actual, es imprescindible apostar de forma sostenida por políticas a favor de la infancia que

contemplan todos los aspectos esenciales de su desarrollo: salud física, psicológica y relacional, educación, ocio y tiempo libre, seguridad, familia y medio ambiente.

En este reto para el presente de la infancia y el futuro de nuestra sociedad, es necesario favorecer los análisis compartidos de la realidad de la infancia, con un carácter preventivo y con una especial atención a los colectivos más desfavorecidos y excluidos; involucrar a todos los agentes sociales de la comunidad y dar respuesta inmediata al inicio de los procesos de exclusión con criterios de calidad, eficacia y eficiencia.

2. FINALIDAD Y FUNDAMENTACIÓN DEL PROGRAMA CIUDADES AMIGAS DE LA INFANCIA

El Programa Ciudades Amigas de la Infancia, que ya cuenta con diez años de existencia en España, se desarrolla con la finalidad de promover la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en el ámbito de las Entidades Locales españolas. Junto a esta finalidad básica, y al servicio de la misma, este programa pretende también: 1) apoyar la necesidad de creación de Planes integrarles de infancia y adolescencia a nivel local;¹ 2) promover la participación ciudadana de toda la infancia en la vida pública municipal, especialmente, a través de Consejos de Infancia o, más en general, foros para la participación infantil y juvenil creados a propósito; 3) impulsar todo tipo de políticas municipales tendentes a favorecer el desarrollo de los derechos de los niños y su bienestar;² y 4) promover el trabajo en red, es decir, facilitar el establecimiento de relaciones entre Gobiernos locales y entre estos y otros actores interesados en el desarrollo de la Convención sobre los Derechos del Niño a fin de compartir información, aptitudes y soluciones creativas.

El proceso de construcción de una Ciudad Amiga de la Infancia es sinónimo de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) en el escenario de los Gobiernos locales. El *objetivo final* es la mejora de la vida y del bienestar de los niños y adolescentes en el presente, reconociendo y desarrollando sus derechos y, por tanto, contribuyendo a mejorar las comunidades locales para el presente y el futuro.³

La *fundamentación* del Programa de Ciudades Amigas de la Infancia está basada en los cuatro principios clave de la Convención sobre los Derechos del Niño:

1. **No discriminación** (artículo 2 de la CDN): una Ciudad Amiga de la Infancia es amiga e inclusiva de TODA la infancia. Esto quiere decir que hay que buscar y dar

¹ Guía para el desarrollo de Planes de Infancia y Adolescencia en los Gobiernos Locales. Disponible en http://ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=200

² Pongamos a la infancia en la agenda política local. Manual básico para responsables políticos municipales. Disponible en http://ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=128

³ Construyendo Ciudades Amigas de la Infancia: Un marco para la Acción. Disponible en http://ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=47

una atención especial a cualquier niño y adolescente que sufra discriminación para procurar el respeto a sus derechos. La discriminación afecta a la infancia de muchas maneras: niños sin hogar, niños discapacitados, niños de minorías étnicas o de otros grupos vulnerables, trabajo infantil, etc.

2. **Interés superior del niño** (artículo 3 de la CDN): una Ciudad Amiga de la Infancia asegura que el interés superior de la infancia es una cuestión prioritaria en todas las acciones que conciernen a la infancia. Situar a los niños primero es el sello de una Ciudad Amiga de la Infancia. La mayoría de las acciones de los Gobiernos locales afectan a la infancia, directa o indirectamente, por tanto, todos los departamentos y niveles del Gobierno necesitan ser sensibilizados sobre el impacto de las políticas que ya se desarrollan y de las nuevas sobre la infancia.
3. **Derecho de la infancia a la vida y al máximo desarrollo** (artículo 6 de la CDN): una Ciudad Amiga de la Infancia trata de maximizar el desarrollo pleno -físico y espiritual- y la supervivencia de toda la infancia, dotando a esta de las condiciones más óptimas para ello.
4. **Escuchar a los niños y respetar sus puntos de vista** (artículo 12 de la CDN): en una Ciudad Amiga de la Infancia, la infancia es vista y escuchada. Se promueve su participación activa como ciudadanos y sujetos de derecho, asegurándoles la libertad para expresar sus puntos de vista sobre todas las cuestiones que les afectan y asegurando que sus opiniones sean tenidas en cuenta seriamente: en su gobierno, en sus barrios, en sus escuelas y en sus familias.⁴

El desarrollo de una Ciudad Amiga de la Infancia pasa por el desarrollo de una serie de *pilares básicos* que, a modo de marco conceptual, estructuran el trabajo hacia el objetivo común y final: mejorar la vida real de los niños y niñas. Los elementos de este marco conceptual deben ser considerados de modo que sean interconectados e interdependientes en un proceso basado en el enfoque de derechos. Son los siguientes:

1. **Participación infantil.** Promover la participación activa de la infancia es fundamental para todo el proceso y para el resto de elementos. Se trata de implicar activamente a los niños en los asuntos que les afectan; escuchando sus puntos de vista y tomándolos en consideración en los procesos de toma de decisiones.
2. Un **marco legal** amigo de la infancia que asegure una legislación, un marco reglamentario y procedimientos que sean consecuentes con la promoción y la protección de los derechos de toda la infancia.

⁴ Bases para un debate sobre la participación infantil en el ámbito local. Disponible en http://ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=110

3. Una **estrategia de derechos** de la infancia para todo el municipio, es decir, desarrollar una estrategia o una agenda detallada y exhaustiva para construir una Ciudad Amiga de la Infancia basada en la Convención sobre los Derechos del Niño.
4. Una **comisión de derechos de la infancia** o un mecanismo de coordinación que promueva el desarrollo de estructuras permanentes en el Gobierno local que garanticen una consideración prioritaria a la perspectiva de infancia.
5. Análisis y evaluación del **impacto** en la infancia de las medidas adoptadas, es decir, la existencia un proceso sistemático para analizar y evaluar el impacto de las leyes, las políticas y las prácticas sobre la infancia, previo, durante y posterior a su aplicación.
6. Un **presupuesto** para la infancia que garantice el compromiso adecuado sobre los recursos y el análisis de los presupuestos dirigidos a la infancia.
7. Un **informe periódico** sobre el estado de la infancia que facilite la recogida de información y un adecuado seguimiento sobre el estado de la infancia y sus derechos.
8. **Dar a conocer** los derechos de la infancia para fomentar la sensibilización sobre ellos entre los adultos y entre los propios niños.
9. **Abogacía independiente** para la infancia, apoyo a las ONG y al desarrollo de instituciones independientes de derechos humanos (defensores del menor o comisionados para la infancia) que promuevan los derechos de la infancia.

3. DE LOS ALCALDES DEFENSORES DE LOS NIÑOS AL PROGRAMA CIUDADES AMIGAS DE LA INFANCIA

El Programa Ciudades Amigas de la Infancia hunde sus raíces conceptuales en las ideas surgidas de la Cumbre Mundial de la Infancia celebrada en septiembre de 1990 en Nueva York. En abril de 1991, el director ejecutivo de UNICEF tomó la iniciativa de reunir a distinguidas personalidades de las artes, la ciencia y la política para debatir sobre nuevas estrategias encaminadas a reforzar los mecanismos para la efectiva puesta en marcha de la Declaración y el Plan de Acción de los Gobiernos y Jefes de Estado adoptados en la antedicha Cumbre Mundial. Fue precisamente entonces cuando surgió la idea de involucrar a los alcaldes al nivel más alto posible en la tarea de promoción de los derechos de la infancia. Para ello, se propuso organizar el Primer Coloquio de Alcaldes Defensores de los Niños en Dakar, que fue precedido por una reunión preliminar celebrada en Roma en 1991 en la que participaron cerca de 300 alcaldes italianos, otros alcaldes europeos,

representantes de UNICEF y delegados de las principales organizaciones municipales internacionales. Ya en 1992, y con el antecedente de Roma, tuvo lugar el Primer Coloquio en Dakar (Senegal), donde se adoptó un Plan de Acción y donde surgió la Declaración de Dakar. En los años posteriores, se celebraron el Segundo y el Tercer Coloquio Internacional de Alcaldes Defensores de los Niños, celebrados en México y París, respectivamente.

La experiencia extraída por el Comité italiano de UNICEF del proyecto de “Alcaldes Defensores de los Niños” supuso un primer desarrollo de la futura estrategia de Ciudades Amigas de la Infancia, cuyos antecedentes más remotos en España se remontan precisamente también a las iniciativas de los Alcaldes Defensores de los Niños llevadas a cabo en el año 1993 en Pamplona, Sabiñánigo, Bilbao y en Lleida durante el período 1998-99. Estas iniciativas supusieron el inicio de un trabajo percibido ya entonces como necesario en el ámbito de la promoción de las políticas de infancia a nivel municipal.

Aunque aquel anhelo de los alcaldes en favor de la infancia era una condición necesaria para conseguir el impulso necesario en los municipios, no era una condición suficiente, puesto que las metas de UNICEF en España tienen un carácter más integrador e interdisciplinar, lo que obliga a trabajar más y mejor en todas las áreas en las que interviene. En este sentido, el Programa CAI supuso un giro en aquellos planteamientos iniciales, erigiéndose en todo un impulso para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en el ámbito de los Gobiernos locales. Este cambio respondió a un nuevo enfoque centrado en la promoción y la defensa de la Convención como instrumento de cambio y en la articulación de líneas estratégicas de actuación basadas, como se ha mencionado, en la elaboración y puesta en marcha de Planes de infancia y adolescencia de carácter transversal concebidos desde un enfoque de derechos de infancia y orientados al desarrollo de estructuras para la participación real de los niños, niñas y adolescente en la vida municipal (artículo 12 de la CDN).

En el año 2000, al hilo de los cambios conceptuales registrados en el ámbito internacional y con los que se trasladaba la responsabilidad de la promoción de los Derechos de la Infancia desde la figura del alcalde hacia el municipio en su conjunto, nace en España el Programa Ciudades Amigas de la Infancia, una iniciativa impulsada por UNICEF España a la que pronto se sumarían otras organizaciones en el marco de una alianza estratégica para el desarrollo del Programa. De esta forma, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS), la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Red Local a favor de los Derechos de la Infancia y Adolescencia y, como aliado, el Instituto Universitario de Necesidades y Derechos de la Infancia y la Adolescencia (IUNDIA), integrarán, junto a UNICEF España, la Secretaría Permanente de este Programa en sus inicios.

En su afán de promoción de los derechos de la infancia en el ámbito local, el Programa Ciudades Amigas de la Infancia convocó en 2001 el I Certamen sobre Derechos de la Infancia y Política Municipal, una iniciativa orientada a premiar buenas prácticas

municipales en materia de desarrollo de derechos de infancia. En 2002, esta iniciativa encontró su continuidad con la convocatoria del II Certamen, propuesto como una de las principales iniciativas fruto del acuerdo entre UNICEF España y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) para la promoción del Programa Ciudades Amigas de la Infancia. En 2005, se celebró el III Certamen sobre Derechos de la Infancia y Política Municipal.

En 2004 se produce la primera convocatoria de Reconocimiento de Ciudades Amigas de la Infancia. En ella, se llevó a cabo el reconocimiento de los municipios que en aquel momento formaban parte de la Red Local a favor de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, muchos de los cuales habían participado en la elaboración de los Indicadores Municipales de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño,⁵ un documento esencial del Programa que sirvió de base para aquella primera convocatoria.

Entre los años 2004 y 2008, las directrices del Programa Ciudades Amigas de la Infancia se orientaron especialmente a promover dos áreas fundamentales: a) la planificación de políticas de infancia, mediante el fomento de la creación de Planes de Infancia o Estrategias de Infancia y b) el fomento de iniciativas municipales formales de participación, tales como los Consejos de Infancia o, más en general, Foros de participación infantil. En 2008, se convoca la cuarta edición del Certamen pero, por vez primera, se convoca simultáneamente el Reconocimiento de Ciudades Amigas de la Infancia, al igual que sucedería en 2010 (V Certamen y IV Reconocimiento) y en 2012 (VI Certamen y V Reconocimiento).

En 2011, el Programa Ciudades Amigas de la Infancia, a través de una investigación iniciada con ocasión del décimo aniversario del Programa en España, se centró en la evaluación del propio Programa con el doble objetivo de analizar lo hecho y de reflexionar sobre su futuro. También en 2011, Sevilla acogió la celebración del I Congreso de Ciudades Amigas de la Infancia, celebrado bajo el lema "Nuevos retos y oportunidades de los municipios con y para la infancia: Ciudadanía, coordinación y cooperación". El objetivo de este I Congreso fue reunir a actores y agentes de los municipios "Amigos de la Infancia" para analizar el trabajo en red y dar respuesta a los retos que se deben afrontar en relación con el bienestar infantil en el ámbito local, en áreas como salud, participación, sostenibilidad, economía y redes sociales. Las conclusiones del I Congreso de Ciudades Amigas de la Infancia⁶ y el análisis de la investigación sobre diez años del Programa en España servirán como hoja de ruta para el propio Programa en esta nueva etapa.

⁵ Indicadores Municipales de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Disponibles en http://www.ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=235

⁶ Conclusiones del I Congreso de Ciudades Amigas de la Infancia. Disponibles en http://www.ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=234

4. ELEMENTOS PARA UNA BUENA PRÁCTICA

¿Cuáles son los elementos clave que se han de considerar para lograr una buena práctica de programación usando como base los derechos humanos y los derechos de la infancia e ir avanzado hacia un modelo de Comunidad Amiga de la infancia?

- Involucrar a todas las personas en el proceso, incluyendo aquellas que no destacan en su propio entorno, mejor que considerarlos como beneficiarios pasivos.
- Trabajar con las familias, el refuerzo de las redes familiares y la parentalidad positiva: empezar en la fase 0-3/0-6 años por la mayor motivación de la familia y el mayor impacto positivo en esta edad.
- Los programas y proyectos responden a las necesidades básicas de los niños, en especial de su desarrollo (artículo 6 de la CDN), centrándose sobre todo en los grupos vulnerables, y con la intención de reducir disparidades.
- La participación y el empoderamiento de los niños y adolescentes como medios y como metas.
- Evaluación y seguimiento de los resultados y de los procesos de modo continuado.
- Desarrollo desde lo local, desde lo comunitario, construyendo sobre la base de las capacidades existentes de cada uno sin exclusión.
- Desarrollo de programas sobre la base de un análisis de situación que identifique tanto los problemas prioritarios como sus causas inmediatas, fundamentales y de riesgo.
- Análisis de los destinatarios finales en los procesos.
- Sinergias entre los métodos más apropiados de arriba abajo y viceversa.
- Fijación de metas. Pensar en cualquier ampliación durante el proceso de programación.
- Construir todas las alianzas y colaboraciones posibles, con un estudio de los aliados estratégicos en todo el proceso.
- Identificación de los papeles de las agencias, instituciones, ONG u otros colectivos y de las ventajas y desventajas de cada uno de ellos.

- Los niños tienen necesidades esenciales, incluyendo las relacionadas con su crecimiento sano y su desarrollo (artículo 6 de la CDN: supervivencia y desarrollo). Para satisfacer estas necesidades, diversos agentes sociales y políticos tienen que asumir sus responsabilidades, dando respuesta a sus obligaciones para satisfacer estas necesidades para el desarrollo integral de los niños.

Figura 1. Análisis de las obligaciones. Responsabilidades: pautas de reclamaciones a diversos niveles

Análisis de Responsabilidades y capacidades

Responsabilidades: pautas de reclamaciones en diversos niveles. El cuadro refleja de arriba abajo los responsables de las obligaciones (duty bears). Este diagrama puede ser aplicado en escenario de países desarrollados y en vías de desarrollo.



5. EL PROGRAMA CIUDADES AMIGAS DE LA INFANCIA EN EL CONTEXTO ACTUAL

En las condiciones actuales, la crisis económica en España está afectando duramente a muchas familias y, en consecuencia, también a millones de niños y niñas. Por su parte, los Ayuntamientos experimentan también una importantísima pérdida de ingresos, recortes presupuestarios, reducción de personal y de programas; una pérdida de autonomía económica y administrativa que, sin duda, va a tener efectos en las políticas municipales de infancia y adolescencia. Los nuevos escenarios en los que el Programa Ciudades Amigas de la Infancia va a tener que trabajar indican que las situaciones de pobreza y vulnerabilidad de la infancia se están disparando al alza y que todo apunta a un retroceso importante en los avances logrados en los últimos diez años anteriores al estallido de la crisis en 2008. En estas condiciones probables, el Programa Ciudades Amigas de la Infancia apunta dos prioridades importantes que irán tomando forma en futuros protocolos de Reconocimiento:

- a) En primer lugar, es fundamental que los Ayuntamientos hagan un estrecho seguimiento de cómo evoluciona la realidad local de la infancia y la adolescencia y de sus familias. Este conocimiento tendrá que acreditarse en diagnósticos de la realidad que den cuenta de las situaciones de mayor vulnerabilidad y en memorias, estrategias y planes que reflejen las actuaciones institucionales previstas para dar una respuesta eficaz a los problemas.
- b) En segundo lugar, es importante abrir las políticas locales de infancia y adolescencia a una mayor participación y colaboración en red de la ciudadanía adulta: madres y padres, educadores y profesionales diversos, asociaciones, sindicatos y empresas. En este sentido, se espera que los Ayuntamientos compartan su liderazgo con la ciudadanía y que actúen, junto con otras entidades, como agentes mediadores para convocar y articular la cooperación ciudadana e interinstitucional.

Ciudadanía, coordinación y cooperación son tres claves de futuro desde las que orientar las actuaciones del Programa Ciudades Amigas de la Infancia en los municipios; es decir, fortalecimiento de la participación y protagonismo de los ciudadanos, articulación y uso eficaz y eficiente de los recursos disponibles y colaboración plural en torno a objetivos, proyectos y programas conjuntos, llevados a cabo con implicación tanto de la iniciativa pública, como de las organizaciones sociales no lucrativas y de las organizaciones empresariales que hagan de las necesidades y derechos de la infancia y de sus familias un ámbito sobre el que proyectar sus planes de responsabilidad social corporativa.

El Programa Ciudades Amigas de la Infancia y su correspondiente sello de Reconocimiento han sido y son instrumentos al servicio de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en localidades de toda España. Su importancia es tanto cuantitativa como cualitativa. En los próximos años su existencia y desarrollo puede incidir significativamente no solo en la evolución de las actuaciones locales a favor de la infancia, sino también en la evolución de otras políticas sociales de las que puede ser motor, ofreciendo un modelo para la acreditación y certificación de políticas públicas con la participación activa y colaborativa de los ciudadanos y de las instituciones democráticas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- *Bases para un debate sobre la participación infantil en el ámbito local* (2007). Disponible en http://ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=110
- *Conclusiones del I Congreso de Ciudades Amigas de la Infancia* (2011). Disponibles en http://www.ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=234
- *Construyendo Ciudades Amigas de la Infancia: Un marco para la Acción* (2004). Disponible en http://ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=47
- *Estado Mundial de la Infancia 2012. Niñas y niños en un mundo urbano* (2012). Disponible en http://www.ciudadesamigas.org/etc/emi_2012_completo.pdf
- *Guía para el desarrollo de Planes de Infancia y Adolescencia en los Gobiernos Locales* (2010). Disponible en http://ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=200
- *Indicadores Municipales de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño* (2010). Disponibles en http://www.ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=235
- *Memoria de actividades del Parlamento Infantil Online 2011*. Disponible en http://ciudadesamigas.org/etc/cai_parlamento_2011.pdf
- *Pongamos a la infancia en la agenda política local. Manual básico para responsables políticos municipales* (2009). Disponible en http://ciudadesamigas.org/doc_download.php?id=128
- *Protocolo de la V Convocatoria de Reconocimiento de Ciudades Amigas de la Infancia* (2012). Disponible en http://ciudadesamigas.org/etc/cai_protocolo_2012.pdf

Isabel Castellano Garrido
isacastellano@plataformavoluntariado.org
Clara I. Guilló
clara.guillo@plataformavoluntariado.org

PROFUNDIZAR EN EL VOLUNTARIADO: LOS RETOS HASTA 2020

1. INTRODUCCIÓN

En el marco del Año Europeo del Voluntariado 2011, la Plataforma del Voluntariado de España (PVE) inició un trabajo que tuvo por objeto reflexionar sobre los retos del voluntariado en la presente década hasta 2020. Este proceso ha dado lugar a un documento que contiene una estrategia a medio-largo plazo, en la que se fijan prioridades claras, se establecen objetivos a los que dirigirse y se señalan los medios necesarios para alcanzarlos.

La PVE entiende que la etapa que estamos viviendo, de importantes transformaciones sociales, es un momento clave para reflexionar e identificar los retos de futuro del voluntariado en nuestro país, un voluntariado complejo, del que participan numerosos actores diferentes: entidades sociales, culturales, medioambientales, científicas, universidades, administraciones públicas y empresas.

El propósito de trabajo y sus objetivos han sido diversos:

- Conseguir que la cuestión del voluntariado gane relevancia en España en el plano institucional y en el plano social en un contexto de cambio y que se marquen retos conjuntos a medio plazo.

- Posicionar a la PVE como actor clave (líder, referente, dinamizador) en materia de voluntariado tanto en el TSAS como fuera del mismo.
- Fomentar la participación social.
- Analizar el concepto de voluntariado, su evolución, historia e identificar el perfil del voluntariado en el siglo XXI.
- Especificar los valores que han de vertebrar la acción de las personas voluntarias en el siglo XXI.
- Sensibilizar en valores de voluntariado y promover una actitud crítica sobre las desigualdades sociales que fomenten el compromiso social y la participación ciudadana de las personas más jóvenes de nuestra sociedad .

Por estos motivos la PVE quiso llevar a cabo un proceso de trabajo conjunto entre tan diferentes protagonistas: para realizar propuestas de actuación lo más transformadoras posibles y lo más consensuadas, sin que ello implique que la propia opinión de la PVE sobre alguna tendencia sea la que se refleje en el documento. No se trataba de eso, sino de lograr un documento de partida, una hoja de ruta sobre la que cada actor deberá elegir cómo transitar. De este modo podemos afirmar que la reflexión se ha realizado de forma verdaderamente abierta y participativa, teniendo en cuenta las múltiples perspectivas y puntos de vista de la realidad de la acción voluntaria actual en España.

2.METODOLOGÍA

En el conjunto de España existen cada vez más ejemplos de diagnósticos participativos y de construcción colectiva de propuestas. En el Tercer Sector la mayoría de experiencias se han dado como parte de la gestión interna del conocimiento de las organizaciones ¹ ; son trabajos de diagnosis de calidad, tan cercanos a la consultoría como a la investigación sociológica. En menor medida encontramos ejemplos de investigacio-

¹ Por ejemplo, la Fundación Esplai ha promovido esta metodología dentro de su organización (fruto de ella es la colección "Documentos para el debate") y otras muchas organizaciones la desarrollan activamente para innovar en su metodología de intervención, como Cruz Roja Española, European Antipoverty Network (EAPN-ES) ("Guía metodológica de la participación social de las personas en situación de pobreza y exclusión social"; 2009) o Cáritas ("Diagnóstico del mercado laboral para personas de baja cualificación. Una propuesta metodológica"; Cáritas Española-Folia Consultores; 2004). Igualmente, hay entidades como la Plataforma de ONG de Acción Social que la han implementado para diagnosticar y planificar su estrategia de trabajo (como es la elaboración de los planes estratégicos del Tercer Sector de Acción Social I, II y III).

nes sociales de ese tipo dentro del Sector², unas más cercanas a la metodología de la Investigación-Acción-Participativa³, y otras más próximas a la Educación Popular⁴.

En muchos casos estas experiencias han contado con figuras de motor o de facilitación que han sido clave. Personas expertas en el Sector que han permitido dar el impulso a un proceso para el que rara vez se dispone de recursos humanos con tiempo disponible para implementarlo. Y que, al mismo tiempo, han dotado muchas veces de autoridad a una práctica para la que muchas entidades tienen poca experiencia⁵. La labor inicial de estas figuras consiste en recopilar, analizar y sistematizar la literatura existente para elaborar “documentos base” o “documento de trabajo”. Documentos de arranque, de provocación, de debate, que recogen el panorama y voces existentes sobre el tema, en nuestro caso el voluntariado. Este documento se dirige al “Grupo de Producción”, un conjunto de personas que representan las diferentes posturas y tendencias existentes para que debatan sobre cuestiones propuestas y que pueden surgir a partir del propio grupo. El proceso se complejiza con el contraste de ideas, a veces opuestas, y la elaboración de nuevas preguntas por parte de quienes participan y quienes dinamizan. De este modo, el documento base se va incrementando. Esta metodología llevó a la creación de tres grupos de trabajo: el Grupo de Producción, el Grupo de Reflexión y el Grupo de Contraste.

El Grupo de producción es el que ha tenido un grado más alto de compromiso, con reuniones periódicas y funciones más específicas. Este grupo estaba compuesto por un total de 26 personas⁶, y ha tenido tres funciones a lo largo del proceso. La primera fue la de participar activamente en las sesiones de expertos aportando: ideas, reflexiones, argumentos, puntos de vista, fuentes de análisis e información y propuestas. La segunda función era la de realizar aportaciones a los borradores de los textos que se presentan para su enriquecimiento y mejora. La tercera fue la de participar activamente coordinando, moderando y/o realizando intervenciones en uno de los seminarios de los grupos de reflexión. A lo largo del año 2011 el grupo de producción se ha reunido en 3 ocasiones (13 de julio, 26 de septiembre y 12 de diciembre) y en 1 ocasión en 2012 (12 de enero).

² Por Ejemplo, el Observatorio del Voluntariado de la Plataforma del Voluntariado de España tuvo esta orientación para la elaboración del “Diagnóstico de la situación del voluntariado de acción social en España” (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2011); y otras entidades la utilizan como la mejor forma de identificar el conocimiento no-visible dentro de sus organizaciones, como fue el caso del estudio de Cáritas Regional de Andalucía “El Empleo de Hogar en Andalucía. Diagnóstico y Herramientas” (Clara Guilló, 2009).

³ Ver por ejemplo: M. Basagoiti, P. Bru y C. Lorenzana. “IAP (Investigación-acción participativa) de bolsillo”. Madrid: ACSUR-Las Segovias. 2001; R. Chambers, et al. ‘Participatory Learning and Action: Critical Relections: Future Directions’. Brighton: IDS; 2005; T.R. Villasanté, J. Martí, M. Montañés, (Coords.). La Investigación social participativa. Construyendo ciudadanía 1. Barcelona: El Viejo Topo/Red CIMES. 2000.

⁴ Ver, por ejemplo: Alforja. “La construcción de la democracia desde la educación popular: su sentido y sus posibilidades”, Documento de trabajo, Alforja, Costa Rica, 1996; Equipo Claves “De quién es la iniciativa en el desarrollo sociocomunitario. Claves para educación popular”, Madrid: Ed. Popular, 1992; P. Freire. “Pedagogía del oprimido”, México: Siglo XXI, 2005 (1970); Vargas, L., G. Bustillos y M. Monfán, “Técnicas participativas para la educación popular”, Madrid: Ed. Popular, 1995.

⁵ En el caso de este trabajo se contó con José Manuel Fresno y Andreas Tsolakis como figuras externas, siendo la coordinadora de los trabajo Isabel Castellano como responsable del Observatorio del Voluntariado de la PVE.

⁶ En el caso de este trabajo se contó con José Manuel Fresno y Andreas Tsolakis como figuras externas, siendo la coordinadora de los trabajo Isabel Castellano como responsable del Observatorio del Voluntariado de la PVE.

En la primera de las reuniones se describió el trabajo a desarrollar por el grupo, se identificaron los temas, los contenidos y los ámbitos clave en los que se centraría el trabajo, así como la acotación de dichos temas y su selección y priorización. En la segunda reunión, se trataron diversos temas más en profundidad: diagnóstico y tendencias, principios y ejes, ámbitos, políticas e instrumentos, y el papel de diferentes actores en el voluntariado. La tercera reunión se centró en discutir un esquema provisional del Documento de Trabajo. En base a ese esquema, los miembros del grupo discuten la idoneidad y adecuación de cada uno de los puntos, aportando su experiencia y conocimiento en los diferentes ámbitos de los que proceden. La última de las reuniones buscó consensuar una serie de puntos clave, o propuestas operativas que implicaran un avance cualitativo en el voluntariado hasta el año 2020.

El segundo de los espacios diseñados para contrastar y generar conocimiento fueron tres seminarios en días consecutivos denominados “Grupos de Reflexión”⁷. En ellos se analizaron las situaciones y tendencias identificadas por el Grupo de Producción, se definió la realidad del voluntariado en esta etapa histórica y los distintos modelos existentes así como los ámbitos de actuación más relevantes. Las políticas de promoción del voluntariado y las distintas organizaciones que se desenvuelven en este entorno también fueron objeto de estudio y debate. La participación fue francamente amplia y en total asistieron más de 150 personas de diferentes entidades, organismos públicos y empresas⁸. Todas estas aportaciones y debates volvieron al “Grupo de Producción” para incluirlo en su propio proceso de discusión.

Además, como parte del proceso, de forma paralela al trabajo en grupo, el documento en evolución se pudo mostrar en diversos foros propios de la Plataforma del Voluntariado de España, desde los que se recogieron opiniones y sugerencias al respecto.

Finalmente, el texto fue revisado por un tercer grupo denominado “Grupo de Contraste o Grupo Asesor” que leyó el documento justo antes de proceder a su publicación, e hizo aportaciones o sugerencias.

⁷ Estos seminarios se realizaron los días 13, 14 y 15 de noviembre de 2011

⁸ Fundación Cibervoluntarios, ASDE - Scouts de España, Movimiento por la Paz, CabreraMC, Plataforma de ONG de Acción Social, Colectivo de Educación para la Participación CRAC, Red de entidades de Voluntariado de Almería-REV, Cáritas Española, AFS INTERCULTURA, Asociación Cultural de Mujeres Tertulia Literaria Nuevo Horizonte, Fundación la Caixa, Plataforma de Entidades de Voluntariado de la Comunidad de Madrid- FEVOCAM, Plataforma del Voluntariado de la Provincia de Badajoz/Plataforma Extremeña, Fundación Castellano-Manchega de Cooperación, Acción49, Voluntariado Geriátrico Franciscano de Pamplona, Plataforma Andaluza de Voluntariado, Asociación Española Contra el Cáncer, Comisión Española de Ayuda al Refugiado-CEAR, Universidad Rey Juan Carlos, Unión Democrática de Pensionistas y Jubilados (UDP), Liga Española de la Educación y la Cultura Popular, Asociación Telefónica para Asistencia a Minusválidos - ATAM, Fundación Cudeca, Plataforma de ONG de Acción Social (POAS), Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN), Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), Médicos de Mundo, FSA, Fundación Santa María de Siurana (entidad federada en Didania), CRUZ ROJA ESPAÑOLA, Fundación Secretariado Gitano, Plataforma Vallisoletana de Voluntariado Social, Asociación para la Solidaridad, Red de voluntariado social de Salamanca, Voluntariado Universidad de Valladolid, Federación de Mujeres Progresistas, Red de Voluntariado de Zamora, Plataforma de Voluntariado de León, Fundación Diagrama Intervención Psicosocial, WWF España, Asociación Reforesta, ACOBE, Federación Andalucía Acoge, Desarrollo y Asistencia, INJUVE, Plataforma del Voluntariat de les Illes Balears -PLAVIB, Folia Consultores S.L., Consejo de la Juventud de España, ONCE, Fundación Anar, Fundación Entreculturas.

3. PRINCIPALES APORTACIONES DEL DOCUMENTO

El documento “Profundizar en el Voluntariado: Los retos hasta 2020” se divide en cuatro partes diferenciadas⁹.

En la primera de ellas se hace referencia al voluntariado tal y como aparece actualmente en nuestra sociedad, teniendo en cuenta sus interacciones con otras formas de participación social, su composición, logros y limitaciones. Se muestra también el voluntariado dentro del contexto actual y cómo pueden afectarle en un futuro la crisis económica y el alto desempleo.

Es un panorama diagnóstico del voluntariado, cualitativo y cuantitativo, pero no meramente descriptivo, sino valorado e interpretado en el proceso de construcción del documento que parte de ciertas “constataciones en torno al voluntariado”, como es: su pluralidad, diversidad, transformación histórica, su unión a la idea de la acción solidaria y a la preocupación por el bienestar colectivo, expresión de participación y compromiso social... Estando sus elementos sustantivos, a pesar de sus diferentes formas, siempre relacionado con la libertad y decisión personal, el desinterés y en consecuencia la solidaridad, y la búsqueda del bien general.

Se han identificado los “elementos que condicionan la acción voluntaria”. De esta forma se han señalado tres tipos de tendencias clave. Por un lado estarían las tendencias que se dan en el contexto social (como son la prestación de servicios desde el Tercer Sector, la tecnología, la realidad demográfica, o la individualización en detrimento de la dimensión comunitaria); por otro, las tendencias en las personas voluntarias y en las formas en las que quieren expresar su solidaridad y su voluntariado; y en tercer lugar, se han identificado tendencias en el Tercer Sector, como son su propio crecimiento, las dificultades que tiene para canalizar las necesidades y demandas de voluntariado o las propias tensiones a las que le somete la crisis económica actual.

En relación a la “crisis”, este apartado hace hincapié también en la importancia de los valores y el cambio de época para el voluntariado: el paradigma del crecimiento está agotado y se tiene que dar paso al paradigma del desarrollo, en el que las entidades voluntarias han de contribuir de modo especial a la organización de las comunidades y a la estructuración de las mismas, pero prestando especial vigilancia a determinadas formas de entender la ciudadanía activa (la llamada Big Society), que se orientan a la simple filantropía y al voluntarismo, potenciando así el individualismo, y socavando la dimensión comunitaria del voluntariado que defiende el documento. En este contexto hay una nueva reconfiguración del espacio público y privado, y la desigualdad y exclusión deben ser elementos transversales, cualquiera que sea el ámbito del voluntariado desde

⁹ Plataforma del Voluntariado de España (PVE): “Profundizar en el Voluntariado: Los retos hasta 2020”. (Madrid: PVE 2012). Disponible en: www.plataformavoluntariado.org

donde nos situemos. En esta línea, el documento también aporta una reflexión práctica sobre la economía, y la relación entre desempleo y voluntariado, ya que en un contexto de altos niveles de desempleo, el voluntariado tiene un papel ambiguo. El nuevo contexto exige que con urgencia se planteen las relaciones, límites e interferencias entre voluntariado, relaciones laborales y trabajo remunerado. El principio, comúnmente aceptado, de que el voluntariado no ha de eliminar puestos de trabajo, puede verse en este momento cuestionado, ante la carencia de recursos públicos y la reducción de puestos de trabajo.

La segunda parte del texto va en la línea de describir cuál sería el voluntariado que se desea tener en el futuro próximo: el voluntariado necesario y práctico.

Este apartado profundiza en la acción voluntaria como parte de un ecosistema de participación ciudadana, es decir, se desarrolla en el entorno de diversas fórmulas de participación política, social y cívica, llena de pluralidad y diversidad, que a pesar de las diferencias, mantiene características comunes en los valores y principios inspiradores del voluntariado. En ningún caso debe verse como alternativa a la participación política, sino como una escuela de participación y de compromiso cívico. Ha de defender, en el nuevo contexto, su papel y su espacio ante dos tendencias contrapuestas: ante la de aquellos que lo minusvaloran y ante aquellos que lo potencian para instrumentalizarlo. En este sentido, en compromiso y alianza con los movimientos cívicos; el voluntariado ha de buscar necesariamente una dimensión cívica y ha de buscar también la incidencia política, que transmita esperanza y optimismo; fundamentado en el despliegue solidario de las capacidades humanas. La dimensión transformadora del voluntariado tiene una doble vertiente: la social, que persigue encontrar nuevas bases para las relaciones sociales y la individual, que persigue cambios en las personas; afecta por tanto al sujeto y del objeto de la acción voluntaria. Tiene una orientación transformadora, de sensibilización y pedagógica.

Es necesario avanzar hacia un voluntariado de todos y para todos, más abierto a la diversidad, y que evolucione del “voluntariado del número” (la acción de muchos) al voluntariado de calidad (la acción eficaz: nos referimos a la permanencia, a la intensidad de las acciones, a la fidelización a las organizaciones, así como a las causas, etc.). Se trata pues de promover un voluntariado de “mirada amplia” e interconectado, global en su pensamiento y también en su acción, sin perder la visión comunitaria, es decir, un voluntariado atento a las nuevas tendencias y necesidades.

La tercera parte se centra en las políticas públicas que pueden propiciar y fomentar un voluntariado más acorde con las necesidades detectadas.

Esto supone dar más relevancia al voluntariado en la agenda política y propiciar mejoras en la regulación del voluntariado, ya obsoleta al menos a nivel nacional (la Ley es de 1996). También supone sensibilizar más, orientar mejor y reconocer elementos de

oportunidad, como es la acción de los medios de comunicación, situaciones coyunturales que pueden favorecer la sensibilización, promoción o reivindicación, las alianzas puntuales o permanentes, etc. Esto implica necesariamente comunicar proactiva y adecuadamente.

Promover el voluntariado no es fácil, fomentar acciones que conduzcan al voluntariado supone desarrollar la cultura de la solidaridad, muy especialmente en el ámbito educativo, y estimular nuevas formas de voluntariado, sobre todo a través de la tecnología. Al mismo tiempo es aún más difícil fomentar el voluntariado cuanto menos se apoye y reconozca a las personas voluntarias. Esto es imprescindible.

No hay apuesta de futuro sin la formación. Se necesita una nueva formación para un nuevo voluntariado, algo imprescindible de cara a la eficacia y la calidad. Hay que innovar en la formación de modo que, entre otras cosas, se supere la falta de participación de las personas voluntarias, se de más relevancia a las competencias de las personas, y se conciba la formación como un viaje de acompañamiento.

En la cuarta y última parte del documento se reflejan las actuaciones ideales que deberían tener todos los actores implicados, desde administraciones públicas hasta entidades sociales del Tercer Sector, pasando por los medios de comunicación, las instituciones educativas o las empresas.

De este modo, este apartado final examina el papel que pueden jugar los distintos actores que confluyen en la acción voluntaria, y realiza propuestas para desarrollar sus potencialidades.

4. CONCLUSIONES

La principal aportación del documento, además de constituir un documento de análisis y reflexión para el Sector y para otros actores, es la concreción de 10 propuestas para la acción que constituyen una hoja de ruta de prioridades hasta el 2020. Estas propuestas son las siguientes:

1. Es necesario mejorar el conocimiento y la información sobre el voluntariado.
2. Las competencias públicas sobre voluntariado han de situarse en el ámbito de la participación ciudadana.
3. Se necesita una nueva normativa de voluntariado en el plano nacional.
4. El fomento del voluntariado y los valores que este conlleva han de ser incorporados a todas las etapas del ciclo educativo.
5. Es necesaria una orientación distinta de la formación, orientada en línea con los nuevos retos, perfiles y formas de voluntariado.
6. El voluntariado ha de ganar peso y relevancia en la agenda política.

7. Se necesitan cambios sustanciales en el interior de las organizaciones sociales.
8. Las entidades que promueven el voluntariado han de comunicar más y comunicar mejor.
9. Es imprescindible conseguir más estabilidad y apoyo para las entidades de voluntariado.
10. Las plataformas de voluntariado han de abrirse a todo tipo de voluntariado.

Finalmente, es necesario señalar que, una vez terminado todo el proceso de producción, de análisis y de contraste, de contar con la valoración y la reflexión en torno a los que son los temas clave que afectan al voluntariado hoy, surgen una serie de cuestiones que deben continuar siendo objeto de análisis en el futuro. Bien porque necesiten de una mayor y más profunda reflexión, en cuanto a aclaración de interrelaciones y causas, bien porque son cuestiones que se estima alcanzarán una alta cota de protagonismo en un futuro cercano, si atendemos a una evolución lógica. Los temas a los que nos referimos son:

- Reflexión urgente y debate público abierto sobre las relaciones entre empleo y voluntariado.
- Reflexión urgente sobre las relaciones entre responsabilidades públicas y responsabilidades del voluntariado.
- Atención a las nuevas formas de voluntariado y a los cambios en las culturas del voluntariado.
- Análisis de las causas del desajuste creciente entre oferta y demanda.
- Ampliación del conocimiento sobre el voluntariado corporativo.
- Exploración de las posibilidades que ofrece la interconexión entre el voluntariado que actúa en distintos ámbitos, así como entre distintas formas de voluntariado.
- Reflexión y exploración de la actual conexión entre voluntariado y movimientos cívicos y sociales.
- Reflexión acerca de las relaciones e interconexión entre fiscalidad, beneficios sociales, económicos y voluntariado.

José Luis Izquieta Etulain
Tecnos, Madrid, 2011

VOLUNTARIADO Y TERCER SECTOR. CULTURA, PARTICIPACIÓN CÍVICA Y ORGANIZACIONES SOLIDARIAS

La pujanza y la vitalidad del voluntariado y de las organizaciones no lucrativas son hoy reconocidas unánimemente. Las entidades del Tercer Sector han dejado de ser, tal como ponen de manifiesto numerosos estudios, un fenómeno embrionario y se han convertido en una fuerza social con la que hay que contar. Su expansión en las últimas décadas explica la multiplicación de investigaciones y publicaciones sobre sus características, composición y proyección social. Esa proliferación no impide, sin embargo, constatar la existencia de ciertos vacíos, la carencia de textos que se interesen por su naturaleza, por sus valores y su trayectoria reciente.

El libro *Voluntariado y Tercer Sector* aborda estos aspectos pero se fija, sobre todo, tal como indica el subtítulo, en la cultura de los voluntarios y de las organizaciones del Tercer Sector. Las cuestiones que afronta son amplias y diversas: ¿Cómo se manifiestan y cuáles son las constantes propias de la cultura del Tercer Sector? ¿Qué valores y creencias transmiten las tradiciones que inspiran a sus voluntarios y organizaciones? ¿Cómo se proyectan estas tradiciones en el espacio y en el tiempo? ¿Por qué se comprometen y participan los voluntarios en las organizaciones del Tercer Sector? ¿Cómo asumen y plantean su compromiso? ¿Qué rasgos y tendencias caracterizan a la cultura organizativa del Sector No Lucrativo? La respuesta a estos interrogantes se desarrolla en ocho capítulos. Los dos primeros tienen un carácter introductorio. En el primero se delimitan los aspectos más representativos de las entidades del Tercer Sector (orígenes, alcance, funciones, tipos). El segundo presenta una síntesis de las perspectivas y de las teorías (económicas, políticas

y sociológicas) que explican su emergencia y su desarrollo reciente. El resto desentrañan las tradiciones culturales que han inspirado la acción de los voluntarios y desvelan los valores y las pautas que en la actualidad guían a los voluntarios y a las entidades del Tercer Sector.

El autor plantea el análisis de la cultura en tres apartados sucesivos. Precisa, en primer lugar, las consideraciones que en el horizonte sociológico existen sobre la cultura del Tercer Sector y expone su propia perspectiva. Siguiendo la estela de Clifford Geertz, entiende la cultura "como un sistema compuesto de símbolos, creencias y valores a través de los cuales los individuos y las organizaciones conciben el mundo, y orientan su conducta" (p. 76). Desde esta premisa resalta, inspirándose en la propuesta de P. Donati, que el Tercer Sector posee una cultura propia, caracterizada por las pautas que guían sus prácticas (el don gratuito y la reciprocidad) y por los bienes que produce (bienes relacionales). Matiza, no obstante, que el Tercer Sector no es un todo homogéneo, sino que son diversas y plurales las concepciones y las representaciones que los voluntarios y las organizaciones tienen de su compromiso y de sus acciones, lo que explica que existan diversas culturas o subculturas, es decir, diversos tipos de voluntarios y diversas organizaciones del Tercer Sector. Analiza, en segundo lugar, las tradiciones culturales del Tercer Sector (tradición bíblica y tradición republicana) y describe cómo se asumen y expresan dichas tradiciones en diferentes contextos. Constata, a este respecto, las diferencias existentes entre la sociedad norteamericana, en la que predomina una tradición individualista que favorece el auge de las organizaciones de voluntariado, y las sociedades mediterráneas, en las que el predominio de una tradición familista limita y reduce su presencia.

Considera y delimita, en tercer lugar, el nuevo horizonte cultural en el que se plantea la acción de los voluntarios y de las organizaciones no lucrativas. Aprecia a este respecto la vigencia en nuestra sociedad de las tradiciones que en el pasado inspiraron el compromiso solidario pero constata la reducción de su influjo y la expansión, en paralelo, de nuevos valores y de nuevas pautas que mediatizan el compromiso de los nuevos voluntarios y la orientación que siguen sus organizaciones. El don y la compasión persisten en nuestra sociedad pero las motivaciones que justifican la acción de los voluntarios y la cultura organizativa de las entidades del Tercer Sector difieren de las que existían en otras épocas. El comportamiento de los voluntarios y la trayectoria de las entidades reflejan y proyectan las tendencias culturales que dominan en las sociedades modernas avanzadas. La lógica que les guía no es una lógica excluyente o disyuntiva, sino una lógica inclusiva, conjuntiva y sintética. El pluralismo y la hibridación constituyen, por ello, las señas de identidad del Tercer Sector.

Las bases en las que se apoya el texto son diversas. El autor tiene en cuenta los discursos y los estudios que en los últimos años se han realizado sobre el Tercer Sector, pero retoma también los datos obtenidos por él mismo en dos investigaciones empíricas: una sobre las motivaciones que guían y caracterizan al compromiso de los voluntarios de Cruz Roja y otra sobre las representaciones, imágenes y concepciones que predominan en

las organizaciones de desarrollo (ONGD). Las aportaciones del libro son amplias. Estamos ante un texto que ofrece una información detallada sobre la naturaleza y los cambios de la cultura de los nuevos voluntarios y de las organizaciones del Tercer Sector. La perspectiva y el tema elegido son novedosos. Su lectura puede ser de interés tanto para los profesionales y los voluntarios que trabajan en las organizaciones del Tercer Sector como para los implicados en su estudio (investigadores, profesores, estudiantes). A los primeros les permitirá profundizar en el conocimiento de sus planteamientos. A los segundos les ofrece un marco de comprensión, sugerente y original, tanto del voluntariado como del Tercer Sector. Más allá de su utilidad o proyección, el libro constituye una invitación, una apuesta para la reflexión y el debate sobre el alcance, las luces y las sombras de la acción voluntaria y del Tercer Sector. Por todo ello nos parece un acierto su publicación.

Juan María Prieto Lobato.
Profesor del Departamento de Sociología y Trabajo Social
Universidad de Valladolid

Gregorio Rodríguez Cabrero
Madrid: Consejo Económico y Social, 2011

SERVICIOS SOCIALES Y COHESIÓN SOCIAL

La crisis económica desatada por el *crack* de 2007, tras la quiebra de las hipotecas *subprime* estadounidenses y la subsiguiente licuación financiera, ha provocado una crisis mundial de amplio alcance y repercusiones, que ha golpeado, especialmente, a las democracias del bienestar (post)industriales. Los gobiernos de esas últimas han puesto a disposición del sistema bancario cantidades ingentes de dinero público a fin de evitar la quiebra de sus entramados financieros nacionales y, por ende, del (des)orden económico mundial. Ante dicho estado de cosas, cabe preguntarse por el incierto destino del Estado del Bienestar en dichas democracias (post)industriales y, en concreto, por el cuarto pilar básico de su arquitectura institucional. Compete a dicho pilar el mantenimiento de los servicios sociales y, especialmente, de aquellos relativos a los cuidados personales de atención a los ciudadanos, todos ellos cruciales para preservar la cohesión social de sus sociedades.

La publicación del volumen que ahora se recensiona no puede ser más oportuna y viene avalada por la concesión del Premio de Investigación del Consejo Económico y Social de España. El director de las investigaciones recogidas en el libro es el profesor Gregorio Rodríguez Cabrero, un reputado analista del Estado del Bienestar y la política social de larga trayectoria académica. El volumen incluye el trabajo en comandita de un grupo de investigadores de considerable experiencia respecto a los temas tratados en los nueve capítulos del mismo. Se trata de los profesores Manuel Aguilar, Ana Arriba, Fernando Casas, Miguel Laparra, Vicente Marbán, Begoña Pérez y el propio Gregorio Rodríguez Cabrero.

Es tema central del libro la 'cohesión social', la cual los autores entienden como la capacidad de un sistema social, económico y político para lograr tres objetivos complementarios: (a) promover la autonomía y la participación social de los ciudadanos; (b) crear redes sociales e institucionales que generen capital social y favorezcan la inclusión social; y (c) contribuir a la materialización de los derechos sociales en su más amplio sentido.

El área principal de observación de los trabajos de investigación incluidos en el libro corresponde a los 'servicios sociales', denominados más precisamente como servicios sociales personales. Los autores los consideran como una rama, o sistema de intervención social e institucional, cuyo objetivo es el bienestar individual y social mediante la ayuda social polivalente basada en prestaciones técnicas y monetarias, acciones preventivas, de intervención social y rehabilitación, y cuya provisión se basa en la acción organizada pública y social, así como en la acción voluntaria.

Los servicios sociales en España han superado en buena medida su marchamo tradicional "asistencialista" y de "beneficencia" con un proceso de cambio iniciado en la segunda mitad de los años 1970, y aún no culminado tras la aprobación de la LAPDA (Ley de Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia). En el libro se deja constancia del crucial rol institucional desarrollado por las Comunidades Autónomas auspiciadoras de las leyes de servicios sociales, las cuales persiguen asumir las demandas de los ciudadanos y de las organizaciones voluntarias para una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos usuarios (aproximadamente, el 12 por ciento de la población española). Su peso como sector generador de empleo se ha incrementado notablemente en los últimos tiempos si se considera que, de 49.000 personas empleadas en 1987, se ha pasado a una cifra cercana al medio millón, según datos de 2010.

A pesar de la diversidad gubernamental, inherente a un país de textura y organización federal como es la España de las Autonomías, en las últimas reformulaciones de las leyes de servicios sociales (Navarra, Cantabria, Cataluña, País Vasco, Galicia, Aragón y Baleares) existe una preocupación común por regular los derechos a los servicios sociales, siendo el reto principal el reconocimiento del derecho a las prestaciones consideradas como "garantizadas". En tiempos de contracción presupuestaria, como los actuales, los autores identifican certeramente la consideración del 'derecho subjetivo' como la principal salvaguarda contra los posibles ahorros a efectuar por los gobiernos central, regional y local a la hora de cuadrar las cuentas y poder pagar la deuda pública contraída. Es un secreto a voces que las administraciones, particularmente las subestatales, suelen recurrir a la no ejecución presupuestaria de aquellos servicios, como los sociales, que dependen de la discrecionalidad en su aplicación y no están sujetos a derechos ejercitables ante los tribunales.

Desde el punto de vista de la oferta social, los tres primeros capítulos de libro dedican su atención a analizar en qué medida los servicios sociales contribuyen a la construcción de un sistema coherente y accesible de prestaciones sociales que atienda a las necesidades sociales de la población, en general, y a las necesidades de los grupos en situación de vulnerabilidad y exclusión social, en particular. Los tres siguientes capítulos, y desde la perspectiva de la demanda social, examinan el nivel organizativo y de los recursos durante los últimos quince años de agentes institucionales, tales como los poderes públicos, el Tercer Sector y las organizaciones mercantiles. Se pasa revista, igualmente, al grado de accesibilidad, a la valoración de los servicios sociales y a la naturaleza del empleo en los servicios sociales. Respecto al nivel de las políticas y programas de intervención social y pública, los últimos tres capítulos del libro analizan el rol y los efectos de los servicios sociales en la integración de las personas de las diferentes comunidades étnicas, de inmigrantes extracomunitarios y de los gitanos, así como en la promoción de la autonomía y la atención de personas en situación de dependencia. Finalmente, se analiza la inserción de los colectivos excluidos que acumulan carencias de renta, empleo, educación, o vínculos sociales, así como los fallos en la accesibilidad a los servicios y prestaciones del Estado del Bienestar.

Las referencias realizadas al marco comunitario europeo son muy oportunas si consideramos la evolución del debate sobre el Modelo Social Europeo y su calculada indefinición sobre algunos aspectos importantes como la distinción entre servicios de interés general de carácter económico, y aquellos no económicos. Cabe identificar a los servicios sociales como aquellos excluidos por la Directiva europea 2006/123/CE de la libertad de establecimiento y circulación entre los Estados miembros y que se realizan por una contrapartida económica. La propia Comisión Europea (Comunicación 2007/177) realza el valor de los servicios sociales como auténticos pilares del Modelo Social Europeo y favorecedores de la cohesión social

Pero sin duda es el asunto de la dependencia uno de los que implica y condiciona en mayor medida el ulterior desarrollo de los sistemas regionales de servicios sociales en España. Desde la creación en 2007 del SAAD (Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia), los autores señalan la “paradoja” de que las prestaciones económicas --previstas como ‘excepción’ en la Ley de Dependencia-- se hayan convertido en la ‘norma’, alcanzando la mitad de todas las prestaciones sociales con PIA (Programa Individual de Atención). En el caso español, los autores señalan que los cuidados de larga atención deben tener muy en cuenta la necesidad -imperiosa, a su juicio-- de expandir los servicios sociales comunitarios y de base. Ello debe ir acompañado con la reducción de la oferta residencial, sobredimensionada en estos últimos lustros por la denominada “economía del ladrillo”, y formas flexibles de gestión que faciliten un deber moral compartido --y no exclusivo-- de las mujeres en el seno de los hogares.

Los autores subrayan, en suma, el carácter mixto de provisión y colaboración entre Estado, Tercer Sector y empresa privada. Cabe esperar que el Estado siga asumiendo su papel principal institución que garantiza la materialización de los derechos sociales para toda la población y, específicamente, para aquellos ciudadanos en situación de vulnerabilidad o exclusión. Pero, según ellos, debería prestarse mayor atención al creciente papel de Tercer Sector, considerando los límites de la acción estatal para dar respuesta efectiva a los nuevos riesgos sociales y la revitalización de la sociedad civil y de organizaciones sociales, tales como aquellas en defensa de personas con discapacidad, de personas mayores, en defensa de la igualdad de género, así como del auge del voluntariado social. La contribución de las empresas al bienestar ciudadano, como expresión de la 'Responsabilidad Social Corporativa' es un ámbito de colaboración bastante inexplorado y en ciernes, pero con considerables potencialidades en la optimización del *welfare mix*, o agregado del bienestar, en el que inscriben los servicios sociales.

En conclusión normativa, los autores singularizan como los mayores desafíos futuros aquellos relativos a ampliar y reforzar el derecho subjetivo de algunas prestaciones básicas de servicios sociales, así como a garantizar la financiación pública y a consolidar la colaboración con el sector privado lucrativo y el Tercer Sector. Todo un desiderátum propositivo, en suma, que tiene a la cohesión social como el objetivo más importante a preservar del Modelo Social Europeo.

El libro será provechoso para todos aquellos lectores interesados en los desarrollos ulteriores del Estado del Bienestar en España, precisamente en una coyuntura en el que se cuestiona abiertamente su configuración, tal y como la hemos conocido hasta la fecha. El rigor analítico, exigible a toda producción científica con vocación por explicar la realidad social, y su claridad expositiva son los mejores avales de una publicación esencial en los estudios sociales y del bienestar.

Luis Moreno

Instituto de Políticas y Bienes Públicos (CCHS-CSIC)

OCDE (2011)

DIVIDED WE STAND, WHY INEQUALITY KEEPS RISING
"AN OVERVIEW OF GROWING INCOME INEQUALITIES
IN OECD COUNTRIES: MAIN FINDINGS"

El aumento de la desigualdad de ingresos durante las últimas décadas y las razones que subyacen detrás son el objeto de análisis del informe "Divided we stand, why inequality keeps rising". Este informe elaborado solo tres años después del informe de 2008 de la OCDE "Growing unequal?" pretende dar continuidad al mismo, ante la creciente preocupación universal, tanto entre los responsables de la formulación de políticas como en las sociedades, en cuanto al aumento de las desigualdades de ingresos.

El documento se estructura en dos primeros apartados: por un lado un apartado editorial, que realiza una visión general del crecimiento de las desigualdades de ingresos en los países de la OCDE: principales conclusiones; por otra parte, un apartado con un enfoque especial donde se abordan las desigualdades en los países emergentes. Posteriormente, toda la investigación se desarrolla en tres partes, con tres capítulos cada una, que abarcan la siguiente temática: la primera parte recoge cómo la globalización, el cambio tecnológico y las políticas afectan a las desigualdades de salarios y ganancias; la segunda parte trata sobre cómo las desigualdades en los ingresos laborales provocan desigualdades en la renta disponible de las familias; la tercer parte analiza cómo el papel del sistema tributario y del sistema de transferencias ha cambiado.

En estas páginas se aborda la recensión¹ sobre el apartado “Una visión general del crecimiento de las desigualdades de ingresos en los países de la OCDE: principales conclusiones”. Este apartado recoge las principales conclusiones de la investigación, detallada pormenorizadamente a lo largo de todos los capítulos del informe, de manera que la visión general aporta una síntesis sobre la cada vez mayor desigualdad en los países de la OCDE, así como de las potenciales fuerzas impulsoras, sus cambios y el impacto relativo de los mismos en la desigualdad. Entre las fuerzas impulsoras, examina el papel de la globalización económica, el progreso tecnológico, los cambios institucionales y regulatorios del mercado laboral y de bienes y servicios y los cambios en la formación de las familias y en las estructuras familiares. Asimismo, evalúa cómo la normativa fiscal y de prestaciones han cambiado las formas de redistribución de los ingresos familiares, y qué políticas específicas pueden hacer los gobiernos para contrarrestar este aumento, en las desigualdades, cuando los presupuestos públicos están siendo recortados.

Antes de exponer las principales conclusiones del crecimiento de las desigualdades de ingresos en los países de la OCDE, señalar que el análisis realizado en el informe se ha basado en los datos estandarizados de la distribución de los ingresos de las familias y de los datos de pobreza facilitados por los expertos nacionales, así como en otros muchos datos como los datos de ganancias de la OCDE² y los micro datos de Luxembourg Income Study (LIS)³. La discusión sobre la metodología de los datos y cualquier otra información sobre los soportes materiales del informe pueden consultarse en la web de la OCDE⁴. Además, hay que señalar que evaluar las posibles causas del aumento de la desigualdad requiere de una definición precisa de la desigualdad en sí, a qué y a quién afecta, de la globalización y de las poblaciones de referencia.

Como **principal conclusión** del informe, destacar que en la actualidad, en las economías avanzadas, el ingreso promedio del 10% más rico de la población es de aproximadamente nueve a uno comparado con el del 10% más pobre. Los ingresos del 10% de los empleados más ricos han crecido más rápidamente que los del 10% más pobre, de manera que el coeficiente de Gini⁵, que a mediados de los ochenta se situó en una media en los países de la OCDE de 0.29, ha aumentado un 10% hasta 0.316 a finales de la última década. Las mayores ganancias fueron obtenidas por el 1% superior, y en algunos países por un grupo incluso más pequeño, el 0.1% de los empleados mejor pagados. El 10% de los trabajadores que más ganan han dejado por detrás a las personas con ingresos medios

¹ La presente recensión servirá para una primera aproximación al estudio, no obstante, las personas interesadas en acceder al documento completo y en profundizar en el tema podrán hacerlo a través de la página web de la OCDE http://www.oecd.org/pages/0,3417,es_36288966_36288607_1_1_1_1_1_1,00.html

² Estos datos se pueden consultar en <http://www.oecd.org/employment/database>

³ Datos disponibles en <http://lisdatacenter.org>

⁴ <http://oecd.org/els/social/inequality>

⁵ El coeficiente de Gini mide la desigualdad de la distribución de la renta en una sociedad. El coeficiente toma valores entre 0 y 1. Un índice igual a 0 indica una sociedad en la que la renta se distribuye de manera igual entre todas las personas. En el extremo opuesto, un índice de 1 indica que la desigualdad es máxima.

con más rapidez de lo que lo han hecho los trabajadores de nivel medio respecto a los peor pagados.

A pesar de estos datos tan concluyentes, no es obvio conocer qué ha causado esa desigualdad y los cambios en la misma. Disminuir la desigualdad en los ingresos exige una comprensión de por qué los sueldos se están polarizando más, por qué los trabajadores que devengan los sueldos más altos y con mejor preparación académica han obtenido mayores ganancias, mientras que los que trabajadores menos preparados ganan menos. El informe de la OCDE pretende esclarecer los factores clave que explican el aumento de las desigualdades y qué medidas políticas se pueden adoptar para hacer frente a las tendencias de desigualdad que se vienen observando entre la población en edad de trabajar.

En primer lugar, se habla de la **globalización** como principal factor del aumento de la desigualdad de los ingresos de mercado⁶, atendiendo a los diferentes aspectos económicos de la misma, como la integración comercial, integración financiera, transferencias de tecnología y la movilidad empresarial y laboral. Aspectos como un rápido aumento de la integración comercial y financiera generan un cambio relativo en la demanda de mano de obra de trabajadores altamente cualificados, aunque el informe constata que ninguna de ambas ha tenido un impacto significativo sobre la desigualdad salarial o sobre la evolución del empleo en los países de la OCDE. Sin embargo, los avances tecnológicos no han permitido a todos los trabajadores beneficiarse del mismo modo, pues estos se asocian a un mayor aumento de los salarios de las personas altamente cualificadas y con educación superior. Respecto al progreso tecnológico, se señala que los avances en las tecnologías de la información y la comunicación son factores de desigualdad creciente.

También hay que tener en cuenta que en la globalización inciden factores como los cambios en la inversión directa extranjera y la deslocalización de actividades, que también perjudican desproporionalmente a los trabajadores con menos habilidades, es decir menos cualificados.

En relación con el **impacto de las reformas regulatorias**, el informe señala que en la mayoría de los países se ha tendido a flexibilizar los mercados laborales y a aumentar la competencia en los mercados de bienes y servicios, lo que se ha traducido en ambos casos en un aumento de las tasas de empleo, aunque también en una mayor dispersión salarial, dado que muchos de estos trabajos son a tiempo parcial o están mal pagados. Las múltiples dimensiones de las reformas regulatorias y los cambios institucionales tienen efectos de contraste en el empleo y la distribución salarial, y en la mayoría de los casos el efecto neto total queda indeterminado.

⁶ Por ingresos del mercado se entiende el total de ingresos derivados de los salarios brutos, los ingresos del trabajo por cuenta propia, ingresos de capital y rendimientos del ahorro

En cualquier caso, lo que sí se pone de manifiesto es la importancia y la regulación de la educación. La forma más prometedora de atacar la desigualdad es contar con más y mejores empleos, por lo que la mejora de aptitudes de la fuerza laboral se presenta como uno de los instrumentos más eficaces a disposición de los gobiernos para contrarrestar la creciente desigualdad. El crecimiento del logro educativo ha sido el factor más importante que contribuye a reducir la dispersión salarial de las personas trabajadoras y a mayores tasas de empleo.

Otro factor importante que influye en la desigualdad de los ingresos es el **tipo de trabajo y la organización del trabajo**. La consideración de los trabajos a tiempo parcial, que en los últimos años ha crecido de manera importante, sobre todo en el caso del empleo femenino, ha supuesto un aumento del coeficiente de Gini de más de 5 puntos porcentuales de promedio. También han contribuido al aumento de las desigualdades los cambios en la organización del tiempo de trabajo, que ha afectado más a los trabajadores de salarios más bajos.

En referencia a la **estructura de los hogares** se apunta a un profundo cambio en las últimas décadas. El incremento de las familias monoparentales, de hogares con un tamaño cada vez más pequeño y del fenómeno conocido como “apareamiento selectivo”⁷ son factores que contribuyen al aumento de las desigualdades de los ingresos. Un hecho destacable es que el incremento de las oportunidades de empleo para las mujeres ha contribuido a una mayor igualdad en la distribución de los ingresos.

En cuanto a otros factores como **el capital y los ingresos de los trabajadores por cuenta propia** destacar que el impacto de cada uno de estos factores es de diferente intensidad. La distribución de los ingresos de capital, de la propiedad, la inversión y el ahorro contribuyen de manera importante al aumento de las desigualdades, mientras que el efecto de los trabajadores autónomos, cuyas rentas están concentradas en los tramos medio e inferior de la distribución, es más modesto.

Por último, el informe aborda **el sistema fiscal y el sistema de prestaciones** y la efectividad de su influencia en la redistribución de la renta. Las transferencias públicas, los impuestos sobre la renta y las cotizaciones sociales han desempeñado un importante papel en la reducción de la desigualdad de ingresos, pues se estima que estos factores reducen la desigualdad entre los trabajadores en edad de trabajar en un cuarto de punto en términos del índice de Gini, de media en todos los países de la OCDE.

No obstante, en los últimos quince años se ha observado que los sistemas fiscales y de prestaciones se han hecho menos redistributivos. Los impuestos han desempeñado un papel relativamente menor en la reducción de las desigualdades, dado que se ha reducido

⁷ Se entiende por “apareamiento selectivo” a aquellas parejas donde ambas personas están en el mismo o parecido decil de ganancias.

la progresividad del impuesto sobre la renta y se han eliminado los impuestos sobre el patrimonio neto. En cuanto a los sistemas de prestaciones, destacar que los salarios más desiguales han contribuido a que más personas necesiten la ayuda de los sistemas de protección social, pero con más personas que necesitan apoyo, esos sistemas han sido incapaces de reducir la desigualdad en la misma medida en que lo habían hecho antes. La menor redistribución de las prestaciones se explica por razones como los cambios en los patrones de recepción y de generosidad de las prestaciones, cambios en el número de desempleados y reformas en las normas de elegibilidad, que se han hecho más estrictas para contener los gastos de protección social.

El informe sí apunta que la redistribución no es solo transferencias. Si bien el objetivo principal de los servicios sociales no es la redistribución, la provisión de una buena educación, de atención sanitaria básica y de aceptables niveles de vida para todos contribuyen de hecho a una mayor redistribución, con un efecto de más de un quinto en los niveles del índice Gini en todos los países de la OCDE.

Como **lecciones para la política**, el informe concluye que el aumento de la desigualdad crea importantes retos económicos, sociales y políticos porque la desigualdad de oportunidades repercute en el rendimiento económico, engendra resentimiento social y genera inestabilidad política. Las reformas fiscales y de prestaciones son el instrumento más directo y potente para aumentar la redistribución. Sin embargo, las estrategias de redistribución sobre la base de estas reformas por sí solas no son ni eficaces ni sostenibles. Por ello, las políticas de más y mejor empleo y las políticas que invierten en capital humano, con mayor nivel de educación y mejora de las competencias, son más importantes que nunca.

Carmen Alcalá
Centro de Estudios Económicos Tomillo, S.L.

Ana Arriba
Fundación FOESSA, Madrid, 2008

POLÍTICAS Y BIENES SOCIALES.
PROCESOS DE VULNERABILIDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL

El principal empeño analítico del libro es el examen de los itinerarios de las políticas sociales españolas en las dos últimas décadas y su relación con los procesos de exclusión social en la España del siglo XXI.

Los capítulos se concentran en los distintos sectores de la política social (empleo, garantía de rentas, sanidad, educación, vivienda y servicios sociales) que inciden en los sistemas de provisión de recursos para hacer frente a necesidades o riesgos de los ciudadanos, o que ofrecen a estos protección frente a vulnerabilidades en una dimensión concreta. Como no podía ser menos, todos estos sectores interaccionan en los procesos e itinerarios de exclusión social. Los diversos estudios recogidos en el volumen analizan la acción pública, enmarcada en entramados institucionales formados por el Estado, el mercado y la sociedad civil, así como respecto a la relación entre los derechos sociales garantizados a través de las políticas sociales y los procesos de vulnerabilidad y exclusión social.

En un lugar destacado por sus efectos en la integración e inserción social de los ciudadanos, la participación laboral ocupa los análisis del capítulo preparado por Miguel Ángel Malo y Carlos García Serrano, quienes examinan las vulnerabilidades en el espacio laboral relacionadas no solo con la falta de empleo, sino también con la precariedad del vínculo laboral (en especial, el denominado "atrapamiento" en la temporalidad).

Frente a la ausencia de recursos por la falta de remuneración laboral, un conjunto de programas de transferencia de rentas tienen como finalidad la de proteger a los ciudadanos del riesgo de pobreza y de exclusión social. En el segundo capítulo, Ana Arriba y Daniel Guinea analizan la jerarquía organizativa del modelo de protección social español basado, de una parte, en el valor del trabajo como instrumento de acceso a las rentas económicas y, de otro, en el hogar como espacio de acceso a dicha protección. Por su parte, Horacio Levy y Gonzalo Salas estudian cómo, durante los últimos lustros, las reformas fiscales han aspirado a transformar las deducciones personales y familiares (IRPF) en políticas de alivio de la pobreza.

La disponibilidad de la vivienda constituye un recurso crucial para los individuos y hogares a fin de evitar situaciones de pobreza y exclusión. El acceso a la vivienda, condicionado por el nivel de renta, condiciona a su vez la manera en que los hogares pueden disponer y optar a distintos niveles de bienestar o protegerse frente a procesos irreversibles de empobrecimiento, exclusión y hasta de marginación social. Como cabalmente indican Luis Cortés, Fernando Antón, Carlos Martínez y Jimena Navarrete en el tercer capítulo, el modelo residencial español de los últimos años, estructurado en base a mecanismos del mercado, ha influido --y continua haciéndolo-- de manera muy negativa en los procesos de resolución de las necesidades de alojamiento de algunos grupos y colectivos sociales, especialmente los menos favorecidos. Incluso aquellas capas con cierto nivel adquisitivo y de endeudamiento han realizado esfuerzos que les han puesto en situaciones de vulnerabilidad ante la pobreza y exclusión social.

Las políticas españolas de educación, salud y servicios sociales mantienen una definición universalista de acceso al sistema, por lo que las condiciones de vulnerabilidad se relacionan muy estrechamente con el rol que desarrolla la acción pública. Analizar las dimensiones de pobreza y exclusión en cada una de esas áreas implica, en buena medida, establecer los límites de tales sistemas de intervención de la protección social. Para el estudio de la desigualdad extrema en el sistema educativo, Myriam López de la Nieta identifica en el cuarto capítulo la exclusión y vulnerabilidad educativa con las carencias que ubican a las personas en posiciones de desventaja dentro del sistema social vigente, bien sea en el mercado de trabajo o en la vida cotidiana y, como consecuencia, se alejan de lo "normalizado" o los estándares educativos socialmente establecidos (los cuales han ido variando desde los 9 años de escolaridad en 1857 a los 16 en la actualidad).

Respecto a la atención sanitaria, Francisco Javier Moreno y Daniel Guinea plantean en el quinto capítulo que su universalización no garantiza por sí sola la adecuada accesibilidad a los servicios sanitarios para todos los grupos sociales. En realidad, la mera elegibilidad no implica la existencia de un nivel común de prestaciones del sistema sanitario público ni una utilización estandarizada de sus servicios por parte de los distintos grupos de la población. Por su parte, Juan Gervás expone que en la misma vía de acceso a la atención sanitaria existe un fuerte sesgo por clase social, según el cual las clases

medias y altas acuden en mayor medida a los especialistas, las clases bajas a la atención primaria y las personas en situaciones de exclusión a las urgencias hospitalarias. Roser Pérez-Giménez se ocupa de la desigualdad territorial analizando cómo se relacionan el nivel socioeconómico y sanitario de las CCAA con el nivel de pobreza. Mariano Hernández, por su parte, muestra cómo el desfavorecimiento y vulnerabilidad más extremas se materializan con frecuencia en personas con graves problemas de salud mental.

Las aspiraciones de universalidad de los servicios sociales se conjugan con la ayuda en situaciones de pobreza y marginalidad. Demetrio Casado examina en el sexto capítulo la respuesta de los servicios sociales a las situaciones de pobreza y marginación a través de dos cuestiones cruciales: (1) la carencia de oferta de los servicios sociales públicos a las demandas de las poblaciones en situación de pobreza y marginación social, y (2) las exclusiones y desigualdades de la acción de los propios servicios sociales.

Una de las conclusiones transversales del libro (publicado a finales de 2009 aunque está fechado el año anterior) es que el despegue económico en la España de los primeros años del segundo milenio, no se ha reflejado en una reducción de las desigualdades sociales, ni en una priorización por políticas sociales generosas, garantistas y universales. La preocupación por la contención del gasto y el "economicismo" imperante por la sostenibilidad financiera de los sistemas han prevalecido sobre los objetivos de ampliación de los derechos sociales equivalentes a los ya existentes en otros países de nuestro entorno geográfico y socioeconómico.

Con relación a las trayectorias de los equilibrios institucionales entre Estado, mercado y sociedad civil, es incuestionable que el mercado se ha reforzado en aquellos sistemas de provisión en los que constituía ya un espacio dominante --trabajo y vivienda--, procesos que se han desarrollado en paralelo con una mayor vulnerabilidad de ciertos sectores de población. En todas las áreas de política social estudiadas en este libro, y que afectan a la organización de la administración pública española, su proceso de descentralización ha incidido de forma clave en la regulación, financiación y provisión de las políticas sociales.

El libro aquí recensionado será bienvenido por los estudiosos de las políticas sociales y, en general, por todos aquellos lectores preocupados por las implicaciones de los cambios societarios en curso. El nivel de rigor analítico, exigible a toda producción científica con vocación por explicar la realidad social, es el mejor aval de un volumen indispensable para profundizar en el conocimiento de los procesos de vulnerabilidad y exclusión social en España.

Luis Moreno
Instituto de Políticas y Bienes Públicos (CSIC)

ESTRATEGIA ESPAÑOLA PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN GITANA EN ESPAÑA 2012-2020

D El Consejo de Ministros aprobó el pasado 2 de marzo la Estrategia Española para la Inclusión de la Población Gitana 2012-2020¹.

La necesidad de elaboración de una Estrategia Española para la Inclusión Social de la Población Gitana se deriva de la **Comunicación de la Comisión Europea “Un marco Europeo para las Estrategias Nacionales de Gitanos hasta 2020”**, presentada por la Comisión el 5 de abril de 2011, siendo, sin duda, la iniciativa de mayor importancia emitida por esa institución en los últimos años en esta materia. Dicha Comunicación fue precedida por la Resolución del Parlamento Europeo sobre la futura *Estrategia para la Inclusión de la Población Roma/Gitana*, aprobada el 9 de marzo de 2011, y a ella siguieron las Conclusiones adoptadas por los Estados miembros en el Consejo de Empleo, Política Social, Salud y Consumidores (EPSCO) el 19 de mayo, así como el refrendo de la Comunicación por el Consejo Europeo en su reunión de 24 de junio.

En la citada Comunicación, la Comisión insta a los Estados miembros a diseñar estrategias nacionales de inclusión de la población gitana, definiendo objetivos concretos a alcanzar hasta 2020 en, al menos, cuatro áreas prioritarias: educación, empleo, salud y vivienda, debiendo ser la estrategia acorde con las políticas nacionales en dichos ámbitos.

¹ <http://www.mspsi.es/politicaSocial/inclusionSocial/poblacionGitana/estrategiaNacional.htm>

El Gobierno de España valoró muy positivamente el lanzamiento de la Comunicación por parte de la Comisión, participando en el proceso previo al lanzamiento con un documento en el que se recogían distintas propuestas, señalando que las estrategias para la población Roma debieran ser abordadas explícitamente en el marco de las políticas clave europea y nacional, combinando el acceso universal a los servicios públicos (incluyendo sanidad, educación, protección social y servicios sociales) con acciones específicas, con el fin último de mejorar las condiciones de vida de la población Roma/gitana en Europa.

La estrategia se estructura en cinco apartados y tres anexos:

- 1.- La población gitana en España
- 2.- La estrategia nacional para la inclusión social de la población gitana 2020: Definición y objetivos
- 3.- Estrategia de acción
- 4.- Gobernanza de la Estrategia
- 5.- Seguimiento y revisión de la Estrategia.

Anexo I Elaboración de la Estrategia

Anexo II Definición de indicadores

Anexo III Planes y órganos específicamente dirigidos a la población gitana

1. LA POBLACIÓN GITANA EN ESPAÑA

Los datos sobre pertenencia a un grupo configurado en torno a la raza, etnia, sexo, religión u otra circunstancia económica y social están protegidos, por lo que estas variables no aparecen en las estadísticas públicas de población. Teniendo en cuenta esta observación, la población gitana española se estima en alrededor de 725.000-750.000 personas, aunque habría otros cálculos que la situarían entre 500.000 y 1.000.000 de personas.

Se encuentra distribuida por todo el territorio del Estado, siendo su presencia más destacada en Andalucía, donde residen en torno al cuarenta por ciento de las gitanas y gitanos españoles, así como en Cataluña, Valencia y Madrid.

En cuanto a su situación social, el perfil de la población gitana es heterogéneo y diverso; es un error frecuente asociar la pertenencia étnica con situaciones de privación material, exclusión social o autoexclusión. Muchas personas gitanas tienen unos niveles socio-económicos altos o medios y viven en situación de plena integración en la sociedad. Por otro lado, un grupo amplio de la población gitana ha experimentado notables avances en las últimas décadas, si bien aún acusa, en distintos grados, carencias sociales e inequidades frente al conjunto de la población. Por último, un tercer segmento, mino-

ritario, está compuesto por personas en situación de exclusión social severa y que han experimentado pocos avances en cuanto a su inclusión social.

Hay que destacar, por último, que la población gitana en España ha aumentado con la llegada de personas romaníes procedentes de otros países, principalmente de Rumania y Bulgaria.

2. LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN GITANA 2020: DEFINICIÓN Y OBJETIVOS

El marco de actuación de la Estrategia Española está acotado por los objetivos enumerados y cuantificados en la Estrategia UE 2010-2020. Son los de aumentar la población ocupada, aumentar la inversión en I+D hasta el 3% del PIB, lucha contra el cambio climático, aumentar el nivel de capital humano: reducción de la tasa de abandono escolar, y reducción en un 25% de la población con riesgo de pobreza o exclusión.

La Estrategia española ha sido concebida como una oportunidad para reforzar y profundizar las líneas de trabajo y las medidas que han dado resultados positivos en las últimas décadas. Se enmarca en el Programa Nacional de Reformas y en los planes y políticas nacionales de distintos ámbitos (educación, empleo, vivienda, salud, etc.) que afectan directamente a las condiciones de vida de las personas gitanas. Asimismo, dado el alto grado de descentralización del entramado administrativo español, se planifica y desarrolla en colaboración con las Comunidades Autónomas y entes de la Administración Local, y en consulta con el movimiento asociativo gitano.

En este apartado, la Estrategia define en cada una de las cuatro áreas clave para la inclusión social (educación, empleo, vivienda y salud) unos objetivos cuantitativos a alcanzar en el año 2020, así como unas metas intermedias en el año 2015. Algunos de estos objetivos se han desagregado por sexo, cuando los datos disponibles constataban diferencias significativas entre mujeres y hombres, aunque no ha sido posible en todos los casos.

Educación

En el ámbito de la Educación los objetivos son el incremento de la escolarización en educación infantil y la universalización de la escolarización, así como el aumento del éxito académico del alumnado en Primaria. También se plantea un incremento de la finalización de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y un aumento del nivel educativo de la población gitana adulta. En la actualidad, el 96,7 por 100 de los niños gitanos en edad de escolarización obligatoria van al colegio, frente al 99,9 por 100 de la población general. La cifra se quiere incrementar hasta el 99 por 100 en 2020. El alto índice de escolarización

contrasta con otros datos: solo el 1,6 por 100 de la población gitana adulta ha alcanzado los estudios secundarios no obligatorios, frente al 19,5 por 100 de la población general, y el nivel de analfabetismo absoluto alcanza el 13,5 por 100 en este colectivo, cuando la media en España es del 2,19 por 100.

Empleo

En materia de Empleo, la Estrategia plantea la mejora del acceso al empleo normalizado, así como la reducción de la precariedad laboral. A la vez, fija objetivos en la mejora de la cualificación profesional de la población gitana. Entre los objetivos destaca el de reducir la tasa de desempleo en este colectivo que, con un 36,5 por 100, sufre los efectos del paro en mayor medida que la población general (22,5 por 100).

Vivienda

La erradicación del chabolismo y la infravivienda, así como la mejora de la calidad del alojamiento son algunos de los elementos más importantes para mejorar la inclusión social de la población gitana. Se estima que en la actualidad, el 3,9 por 100 del colectivo vive en chabolas.

Salud

El ámbito de la Salud también es clave para evitar la exclusión. Por ello, entre los objetivos de la Estrategia se fija la mejora del estado de salud general de la población gitana y la reducción de las desigualdades sociales en salud, mediante la intervención en la población adulta y en la infantil.

Líneas de actuación complementarias

Además de estas cuatro áreas, la Estrategia establece líneas de actuación complementarias en materia de acción social, participación, mejora del conocimiento de este colectivo, igualdad de la mujer, no discriminación, promoción de la cultura y una especial atención a la población romaní procedente de otros países.

Para el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos a nivel nacional y europeo, se prevé la realización de encuestas y estudios que permitan comparar la situación de la población gitana con el conjunto de la población española. También se elaborarán estudios estadísticos para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos.

Asimismo, se muestra, para cada una de las cuatro áreas, que los datos estadísticos de partida, respecto a la población gitana, deben mejorar bastante para acercarse a la

consecución de los objetivos generales de la Estrategia Europea 2020 y deben ser, por lo tanto, objeto de atención especial en la Estrategia española.

3. ESTRATEGIA DE ACCIÓN

La Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana se apoya en la inclusión de este grupo de población como destinatario de objetivos y medidas de políticas y planes que se dirigen al conjunto de la población española; se pretende que dichos planes y políticas lleguen a la población gitana y compensen las desventajas sociales que esta tiene actualmente; ello requiere que sean inclusivos, flexibles y accesibles. Ello sin perjuicio de la puesta en marcha de medidas específicamente dirigidas a la población gitana.

Las líneas estratégicas de acción se sitúan en las áreas de educación, empleo, vivienda y salud, pero van más allá de lo solicitado por la Comisión europea y definen otras líneas de actuación complementarias, tales como acción social, participación de la población gitana, mejora del conocimiento, enfoque de género, no discriminación y promoción de la igualdad de trato, fomento y promoción de la cultura y población romaní procedente de otros países.

4. GOBERNANZA DE LA ESTRATEGIA

La Estrategia se guiará en su funcionamiento por los principios de la buena Gobernanza: *apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia*.

En este apartado se indica el Punto de Contacto español, que estará ubicado en la Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia, siendo la persona designada la titular de este centro directivo.

Las funciones del Punto de Contacto son las de planificación, seguimiento y evaluación, coordinación institucional de la Estrategia, así como la representación institucional a nivel español y europeo.

5. SEGUIMIENTO Y REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA

Para medir el cumplimiento de los objetivos formulados en el apartado segunda de la Estrategia, se llevarán a cabo, en la fase intermedia y final, encuestas y estudios que, desde una perspectiva longitudinal y en congruencia con aquellas que han servido de base para marcar los objetivos de esta Estrategia, permitan la realización de comparaciones entre la situación de la población gitana y el conjunto de la población española. En concreto, se prevé el desarrollo de estudios estadísticos que permitirán verificar el grado de cumplimiento de los objetivos identificados en la Estrategia.

Para la elaboración de la estrategia se ha seguido un método participativo en línea con el proceso que se siguió para la elaboración del Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana 2010–2012. Este proceso ha implicado la consulta a ocho ministerios, a las comunidades autónomas, a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y a las entidades del Consejo Estatal del Pueblo Gitano.

Se han recibido observaciones de diferentes ministerios y organizaciones, algunas de las cuales se han incorporado al texto de la estrategia.

ECONOMISTAS

COLEGIO DE
MADRID



La revista **Economistas** es la publicación del **Colegio de Economistas de Madrid**. Su periodicidad es trimestral, con tres números ordinarios y uno extraordinario.

Los números **ordinarios** son monográficos.

El número **extraordinario** recoge el análisis y la valoración de la economía española en el año anterior y sus perspectivas para el año en curso. Se presenta como un plural y completo balance del año, realizado por un amplio grupo de especialistas y estructurado en diez áreas del ámbito económico.

Información, ventas y suscripciones:

Colegio de Economistas de Madrid
Flora, 1 - 28013 Madrid
Tel. 91 559 46 02 Fax 91 559 29 16
revista.economistas@cemad.es
www.colegioeconomistasmadrid.com

19

TERCERA ÉPOCA
ENERO 2012



Pedagogía Social
REVISTA INTERUNIVERSITARIA

MONOGRÁFICO

Educación Social
y Ética Profesional

Reis

Revista Española
de Investigaciones
Sociológicas

138

Abril
Junio
2012

Inés Amézaga y Salvador Martí i Puig
¿Existen los Yímbis? Las plataformas de reivindicación territorial en Soria, Teruel y Zamora

Francisco Linares
Una simulación multi-agente del mecanismo de penalización de una norma social

Amparo Serrano Pascual, Carlos J. Fernández Rodríguez y Alba Artiaga Leiras

Ingenierías de la subjetividad: el caso de la orientación para el empleo
Jordi Tena-Sánchez y Francisco José León
Nuevas políticas de seguridad vial y motivación de los ciudadanos

Tania Vergé Mestre y Raül Tormos Marín
La persistencia de las diferencias de género en el interés por la política

Manuel Villoria y Fernando Jiménez
La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos

Joaquín Miguel Verd y Martí López-Andreu
La inestabilidad del empleo en las trayectorias laborales. Un análisis cuantitativo

CIS

Centro de Investigaciones Sociológicas

Revista Española de Investigaciones Sociológicas

www.reis.cis.es
reis.metapress.com

138

Abril-Junio 2012

Inés Amézaga y Salvador Martí i Puig
¿Existen los Yímbis? Las plataformas de reivindicación territorial en Soria, Teruel y Zamora

Francisco Linares
Una simulación multi-agente del mecanismo de generalización de una norma social

Amparo Serrano Pascual, Carlos J. Fernández Rodríguez y Alba Artiaga Leiras
Ingenierías de la subjetividad: el caso de la orientación para el empleo

Jordi Tena-Sánchez y Francisco José León
Nuevas políticas de seguridad vial y motivación de los ciudadanos

Tania Vergé Mestre y Raül Tormos Marín
La persistencia de las diferencias de género en el interés por la política

Manuel Villoria y Fernando Jiménez
La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos

Joaquín Miguel Verd y Martí López-Andreu
La inestabilidad del empleo en las trayectorias laborales. Un análisis cuantitativo

Director

Félix Requena Santos

Secretaría

M^a Paz Cristina Rodríguez Vela

Consejo Editorial

Joaquín Brugué Torruella, Miguel Caínzos López, María Ángeles Cea D'Ancona, Xavier Coller Porta, Margarita Delgado Pérez, Francisco Entrena Durán, Mariano Fernández Enguita, Joan Font Fábregas, José María García Blanco, Antonio Izquierdo Escribano Amparo Lasén Díaz, M^a Luz Morán Calvo-Sotelo, José Antonio Noguera Ferrer, Pablo Oñate Rubalcaba, Andrés Pedreño Cánovas, Clara Riba i Romeva, Benjamín Tejerina Montaña, Teresa Torns Martín

Edita

Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)
Montalbán, 8. 28014 Madrid
www.cis.es - E-mail: publicaciones@cis.es

Precios

Suscripción anual (4 números)

• Electrónica:

Instituciones	160 €
Particulares	50 €

• En papel y electrónica:

	Resto del mundo	
	España	
Instituciones	180 €	220 €
Particulares	60 €	100 €

• Compra de números sueltos en papel:

Cada número	20 €
-------------	------

CIS

Centro de Investigaciones Sociológicas

Solicitudes de suscripción

EBSCO Subscription Services España, S. L.
Avda. Bruselas, 7. 28109 Alcobendas (Madrid)
Tel.: 91 490 25 02 - Fax: 91 490 23 25
E-mail: ndiaz@ebSCO.es - www.ebsco.com

Metapress

E-mail: support@metapress.com
reis.metapress.com

Revista de Responsabilidad Social de la Empresa

Enero - Abril 2012 **nº10 (vol. 4 nº 1)**

Gobierno corporativo y responsabilidad
social de la empresa:
El caso de Endesa
Manuel Monjas Barroso

Credibilidad de las Fuentes de Información
sobre Responsabilidad Social Corporativa
*Iñaki García Arrizabalaga, Juan José Gibaja Martínez
y Alazne Mujika Alberdi*

La relación del consumidor
con el etiquetado responsable
Isabel Carrero-Bosch y Carmen Valor

Eficiencia empresarial y responsabilidad social
en la administración portuaria estatal:
el caso de la autoridad portuaria
de la Bahía de Algeciras
María José Foncubierta Rodríguez

Beneficios del Voluntariado Corporativo
María Celeste Dávila

Cambio climático y responsabilidad social:
análisis especial del caso chino
*Luis Ferruz Agudo, Isabel Marco Sanjuán
y Sara Segura Querol*



Fundación Luis Vives

Precio del número suelto: 12 €; Precio de la suscripción anual: 30 €
Página web: <http://www.fundacionluisvives.org/rse/>
Edita: Fundación Luis Vives; Doctor Zamenhof, 36 duplicado. Planta Baja.
28027 Madrid; Tel 91 540 08 78

TEORÍA Y REALIDAD CONSTITUCIONAL

N.º 29 1.º semestre 2012

LA REFORMA CONSTITUCIONAL

UNED


Consejo de Editores
Lingüística Española
RECYT 2011

 **Editorial Universitaria**
Ramón Areces

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

Revista Internacional de Sociología

Volumen 70

Nº 2

mayo-agosto 2012

Córdoba (España)

ISSN: 0034-9712

Sumario / Contents

Artículos/Articles

Un programa para la sociología de la filosofía

José Luis Moreno Pestaña

Funcionalismo, reduccionismo y sistemas cumulativos.

¿Qué tipo de teoría social analítica necesitamos?

Francisco Linares

Descentrar el sujeto. Erving Goffman y la teorización del sujeto

Isaac Marrero-Gillamón

Religión y espiritualidad, ¿dos modelos enfrentados?

Trayectorias poscatólicas entre budistas Soka Gakkai

Mónica Cornejo

Ética civil y ética religiosa en España

Antonio Alaminos Chica y Clemente Penalva Verdú

Actores sociales y desarrollo de la Ley de Dependencia en España

Vicente Marbán Gallego

Cuidado e identidad de género.

De las madres que trabajan a los hombres que cuidan

Constanza Tobío

Algunas historias de los trabajadores.

Las experiencias temporales y las identidades narrativas de los trabajadores.

Carlos de Castro Pericacho

Distribuye

Servicio de Publicaciones del CSIC

Vitruvio, 8. 28006 Madrid (España)

Tel. 34-915 612 833 / 915 681 619/620/640

Fax. 34-915 680 173

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN 2012

Para España

Anual (3 números)... 47,12€

Número suelto 20,20€

Para el extranjero

Anual (3 números)...73,08 €

Número suelto 29,81€

Edita

Instituto de Estudios Sociales Avanzados

Consejo Superior de Investigaciones Científicas
Junta de Andalucía

C/ Campo Santo de los Mártires, 7

14004 CÓRDOBA. ESPAÑA

Tlf. 34-957760625/26. Fax. 34-957760153

www.iesa.csic.es

<http://revintsociologia.revistas.csic.es>

e-mail: ris@iesa.csic.es



MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y COMPETITIVIDAD



CSIC
CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

IESA Instituto de Estudios
Sociales Avanzados



NORMAS DE PUBLICACIÓN

REVISTA ESPAÑOLA DEL TERCER SECTOR NORMAS PARA LA PUBLICACIÓN DE ARTÍCULOS

Los trabajos enviados a la Revista Española del Tercer Sector podrán versar sobre cualquier tema relacionado con el Tercer Sector, la gestión de las entidades que lo integran, las áreas en las que trabajan y las políticas que les afectan. Nuestra vocación multidisciplinar nos lleva a solicitar colaboraciones de todas las especialidades científicas, siempre que demuestren un alto nivel de calidad, en particular del Derecho, la Economía, la Sociología, la Gestión, la Política... El texto original ha de ser inédito en castellano y no estar pendiente de publicación en otra revista. Todos los originales deberán someterse al proceso de evaluación de la revista por expertos anónimos ajenos al equipo editorial.

Los artículos deberán ser enviados en copias impresas a *Revista Española del Tercer Sector, Fundación Luis Vives, Doctor Zamenhof, 36 Duplicado. Pl. Baja., 28027 MADRID*. La versión electrónica podrá adjuntarse o enviarse a la dirección de correo electrónico:

rets@fundacionluisvives.org

y conforme a las siguientes instrucciones:

Se enviarán tres copias en papel, mecanografiadas a doble espacio (sin dejar INTRO entre párrafos), con tamaño de fuente Times New Roman de 12 puntos, buena calidad de impresión, con márgenes de 2,5 cm. en todos los lados y una extensión que no exceda de 40 páginas (incluidos cuadros, figuras, apéndices, etc.). Dos copias deberán ser anónimas. El procesador de textos deberá ser estándar, indicando el programa informático empleado.

La Secretaría de la revista acusará recibo de los originales en un plazo de quince días hábiles desde su recepción, y el Consejo de Redacción, tras estudiar los informes de los evaluadores anónimos, resolverá sobre su publicación en un plazo máximo de tres meses.

En la primera página deberá constar el nombre del autor o autores junto con un breve curriculum vitae, además de las direcciones (postal y electrónica) y teléfonos de contacto.

La reseña biográfica del autor podrá ocupar un máximo de 10 líneas.

Cada original incluirá en una hoja independiente, un resumen del trabajo de no más de 120 palabras en español y en inglés, así como una lista de palabras clave en los dos idiomas (al menos dos y no más de cinco) y, deseablemente, las referencias a la clasifi-

cación científica internacional correspondiente. Las palabras clave facilitarán la búsqueda en la versión digital de la revista, por lo que deben ser suficientemente informativas del contenido.

Las distintas secciones han de numerarse de forma correlativa siguiendo la numeración arábica (incluyendo, en su caso, como 1 la sección de introducción), y la rúbrica correspondiente se consignará en letras mayúsculas. Consecutivamente, los apartados de cada sección se numerarán con dos dígitos (1.1., 1.2., ...) y tipo negrita, y tres dígitos (1.1.1., 1.1.2., ...) y tipo subrayado.

Los cuadros, tablas y figuras, en su caso, se numerarán de forma consecutiva y siempre con números arábigos. Cada una dispondrá de título y fuente, siguiendo el formato señalado más adelante. Figurarán al final de documento en la versión impresa y en archivo separado en la electrónica.

Las notas se numerarán correlativamente con números arábigos, a espacio sencillo, y serán ubicadas a pie de página, cuidando que se correspondan con un número volado indicado sobre el texto. Sólo incluirán la referencia bibliográfica concreta (por ejemplo, direcciones de Internet) o/y una brevísima anotación, nunca grandes textos. Si estos fueran necesarios, se llevarán al final del trabajo.

Las citas aparecerán en el texto según el formato "autor-fecha" (por ejemplo, Martínez, 2005) y, en su caso, página (Martínez, 2005: 26). Las referencias en el texto que incluyan más de dos autores usarán la fórmula et al (Martínez et al, 2005).

Las referencias a la literatura invocada en el trabajo figurarán, por orden alfabético de autores, bajo la rúbrica Referencias bibliográficas (no numerada) que se incluirá al final del artículo. Las referencias deben corresponderse con las recogidas en el texto, y deberán ser ordenadas alfabéticamente por el primer apellido de los autores y después por el año, siguiendo las siguientes pautas:

- Apellido (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas) del autor, año de publicación (entre paréntesis y distinguiendo a, b, c, etc. en caso de existir varias citas de un mismo año), título del libro (en cursiva) o título del artículo (entre comillas), nombre de la revista (en cursiva) y número, editorial (en libros), lugar de publicación y, finalmente, páginas (págs. xxx). En el caso de trabajos no publicados, se incluirá el enlace de Internet "http://" completo, y la fecha de acceso.

En caso de entregar un texto destinado a las secciones de 'Notas y Colaboraciones', 'Hemeroteca', 'Reseñas' y/o 'Documentos', estos deberán tener un máximo de 3 páginas conforme a las instrucciones previstas para la primera parte (secciones de 'Artículos' y 'Panorama') en cuanto al tamaño y tipo de fuente, márgenes, interlineado y notas.

En las secciones de hemeroteca, reseñas y documentos se especificarán en la cabecera del texto el autor, título del libro, editorial, lugar y fecha de publicación del libro reseñado. En el caso de las reseñas de artículos, se indicará el autor, título del artículo, nombre de la revista, número y año, y páginas. El reseñador podrá firmar la reseña al final del texto.

En 'Notas y Colaboraciones' aparecerá en la cabecera del texto el autor, cargo e institución o entidad a la que representa.

En el caso de resultar el original aceptado para su publicación, el autor o autores se comprometen a revisar las pruebas de imprenta pertinentes en un plazo máximo de cuatro días desde su recepción. Los autores recibirán cinco ejemplares del número de la revista en el que resulte publicado el original.

Serán igualmente bien recibidas sugerencias de temas y otras colaboraciones para cualquiera de las secciones previstas en la revista.

THIRD SECTOR SPANISH JOURNAL ARTICLES PUBLICATION GUIDELINES

All articles sent to the Third Sector Spanish Journal will have to be on any subject related with the Third Sector (management of organisation, areas of work or policies). Our intention is to receive high quality articles from a wide variety of subjects or scientific specialities such as Law, Economy, Sociology, Management or Policy.

All articles should be unpublished and cannot be waiting to be published in another publication. The original copy of the article will have to be submitted to the evaluation of an independent expert who will not belong to the editorial team.

Three printed version of the articles will need to be sent by post to: *Revista Española del Tercer Sector, Fundación Luis Vives, Doctor Zamenhof, 36 Duplicado. Pl. Baja., 28027 MADRID.*

The electronic version can be sent by post together with the printed version or by e-mail to:

rets@fundacionluisvives.org.

The article's format will have to comply with the following instructions:

- On the front page, the author will have to include the name of author or authors together with a short curriculum vitae, with their postal and electronic address and telephone number.
- The text will need to be typed with font "Times New Roman" size 12, double spacing (without spaces between paragraphs) and margins of 2,5cms on all sides.
- The author will have to indicate what programme was used as word processor.
- The extension (diagrams, index and images included) will not exceed 40 pages.

From the 3 printed copies, 2 will need to be anonymous but all need to have on a separate document a short summary of the article (no more than 120 words) in Spanish and English as well as a list of the key words, at least 2 but no more than 5 (in both languages) and, ideally, the references to the international scientific classification applicable to the subject of the article.

The title of the different sections will need to be in capital letters and numbered correlatively using the Arabic numbering (the introduction will count as "1"). The title of subsections will be in bold and numbered according to the section (1.1., 1.2., etc.). If there are any subsections within the subsection, these will be underlined and numbered according to the subsection (1.1.1., 1.1.2., etc.).

Diagrams, tables and images will need to be numbered consecutively with Arabic numbering and sent on a separate electronic document.

Footnotes will also need to be numbered consecutively with Arabic numbering and single space. They will be located at the bottom of each page taking care that the number corresponds to the one assigned on the text.

Quotes will be part of the text with the following format: "author+date" (i.e. Martínez, 2005) and, when applicable, its page (i.e. Martínez, 2005:26). Quotes that include more than 2 authors will use the following format "et al" (i.e. Martínez et al, 2005).

References to literature included in the text will need to be sent on a separate document under "Bibliographic References" by alphabetical order of authors using the following format:

SURNAME Name, (year of publication, indicating with a, b, c etc. in case there would be different publications within the same year), title of the book or "title of the article", name of the journal and number, publishing house, city of publication and finally pages (págs xxx).

i.e.: THEUVSEN, Ludwig (2004): "Aspectos motivacionales del salario variable en las ONG", (pp. 117 a 136), *Voluntas*, Volumen 15, No. 2, Junio 2004, Dordrecht.

Authors will receive five copies of the Publications in which they have participated. If the text of reference was not published, the author will have to include the internet link.

NORMES ABRÉGÉES DE PUBLICATION

Les articles envoyés à la Revue espagnole du troisième secteur doivent être inédits et ne peuvent avoir été publiés ou être en attente de publication dans d'autres revues. Tous les articles originaux doivent être évalués experts externes anonymes et externe à la rédaction de la revue.

L'auteur doit envoyer trois copies imprimées de son article (dont deux doivent anonymes) par courrier postal à l'adresse suivante:

Revista Española del Tercer Sector
Fundación Luis Vives
Doctor Zamenhof, 36 Duplicado. Pl. Baja
28027 MADRID
Espagne

La version électronique peut être envoyée à l'adresse :

rets@fundacionluisvives.org.

Quand au format, l'article doit être présenté suivant les indications ci-dessous :

- La police utilisée est Times New Roman, taille 12, double ligne, sans espaces entre les paragraphes . Le document doit comprendre des marges de 2,5cm de chaque côté.
- La longueur de l'article ne peut pas dépasser les 40 pages (images incluses).
- Les versions imprimées envoyées par courrier postal doivent être de bonne qualité.
- La mise en page du texte doit être standard et dans un programme informatique communément employé.
- La première page doit inclure le nom de l'auteur ou des auteurs ainsi qu'un court résumé de leur Curriculum Vitae suivi de leur adresse (postale et électronique) et téléphones respectifs.

Pour chaque article, l'auteur doit envoyer un résumé (de maximum 120 mots) en espagnol et en anglais ainsi qu'une liste de mots clefs (entre deux et cinq mots) et les références bibliographiques citées/utilisées suivant la bonne classification scientifique internationale correspondante.

Les différents chapitres doivent être numéroté en utilisant le numéro « 1 » pour l'introduction). Les titres doivent s'écrire en caractères majuscules. Les sous-titres doivent énumérés consécutivement en utilisant deux ou trois nombres simples (1.1., 1.2.; 1.1.1,

1.1.2., etc.). Les sous-titres de deux nombres doivent s'écrire en caractère gras et ceux de trois nombres doivent être soulignés (Ex : **1.1 Sous-titre** ou 1.1.1 Sous-titre)

Toutes les images (tableaux, figures, etc.) utilisées pour illustrer l'article doivent être numéroté. Par voie électronique, ces images doivent être envoyées séparément.

Les notes de bas de page doivent aussi être numérotées, espacement simple, et placées au bas de la page.

Les citations doivent apparaître dans le texte suivant le format "auteur - date" (par exemple, "Martínez, 2005"). Si nécessaire, il est possible d'également inclure la page (Martínez, 2005 : 26). Les références à plus de deux auteurs doivent suivre la formule et al (Martínez et al, 2005).

Les références bibliographiques doivent s'inclure en fin d'article sous la rubrique « Références bibliographiques » (sans énumération) par ordre alphabétique des auteurs et en suivant le modèle suivant : Nom de famille (en majuscule) et prénom (en minuscule) de l'auteur, année de publication (entre parenthèse et en distinguant avec les lettres a, b, c, etc. si les références correspondent à des années différentes), titre du livre (en italique) ou de l'article (entre guillemets), nom de la revue (en italique) et maison d'édition, ville de publication et, finalement, les pages (pages xxx). Si la référence est électronique, il faut inclure l'adresse complète Internet "http://www." suivie de la date d'accès.

Par exemple: THEUVSEN, Ludwig (2004): "Aspectos motivacionales del salario variable en las ONG", (pp. 117 a 136), Voluntad, Volumen 15, No. 2, Junio 2004, Dordrecht.

Les auteurs recevront cinq exemplaires du numéro de la revue où l'article sera publié.

Si está interesado en suscribirse a la versión impresa de la Revista Española del Tercer Sector, por favor complete e imprima la siguiente tarjeta, entregando la parte inferior a su oficina bancaria y haciéndonos llegar la parte superior a la Fundación Luis Vives por fax (91 541 90 52), email (publicaciones@fundacionluisvives.org) o correo postal (Doctor Zamenhof, 36 Dpdo Pl.Baja. 28027 Madrid)

Deseo **suscribirme** por un coste anual de 25 € (IVA y costes de envío incluidos) a la Revista Española del Tercer Sector, y les ruego me hagan llegar los ejemplares correspondientes al / los años

_____ 2006 (números 2, 3 y 4 + número 1 gratis) _____ 2007 (números 5, 6, y 7) _____ 2008 (números 8, 9 y 10)
 _____ 2009 (números 11, 12 y 13) _____ 2010 (números 14, 15 y 16) _____ 2011 (números 17, 18 y 19)
 _____ 2012 (números 20, 21 y 22)

Deseo recibir los siguientes **números sueltos** de la Revista Española del Tercer Sector por un coste unitario de **12 € + costes de envío** (IVA incluido): _____ (indique los números que le interesan)

DATOS DEL SUSCRIPTOR (ENVÍO):

ENTIDAD:

Nombre y apellidos: _____

NIF/ CIF _____

Teléfono _____

Dirección _____

Email: _____

CP _____

Localidad _____

Provincia _____

Datos de facturación: (solo si son diferentes del suscriptor)

NOMBRE DE LA PERSONA O ENTIDAD: _____

NIF/CIF _____

Teléfono _____

Dirección _____

CP _____

Localidad _____

Provincia _____

FORMA DE PAGO

___ Transferencia bancaria (cuenta nº: 2038 2225 58 6000452379 de la Fundación Luis Vives) (IBAN: ES30)

___ Cheque _____ Efectivo

___ Domiciliación. Si elige esta opción, por favor rellene la tabla de Datos Bancarios.

DATOS BANCARIOS

Banco/caja _____ Dirección Sucursal _____

Localidad _____ Titular de la c/c _____

Número de la c/c (20 dígitos) _____

En _____, a _____ de _____ de _____

Fdo: _____ envíos por email, firma digital)

IMPRESO PARA LA OFICINA BANCARIA (en caso de que la forma de pago elegida sea domiciliación bancaria)

Ruego carguen a mi cuenta abajo indicada los recibos que en adelante les remita la Fundación Luis Vives, en concepto de suscripción a la revista española del Tercer Sector.

En _____, a _____ de _____ de _____

Fdo: _____

DATOS BANCARIOS:

Banco/caja

Dirección Sucursal

Localidad

Titular de la c/c

Número de la c/c (20 dígitos)

If you are interested in subscribing to the Third Sector's Spanish Journal, please complete and print this form. Please send it to the Fundación Luis Vives by fax (+34 91 541 90 52), e-mail (publicaciones@fundacionluisvives.org) or by post (Doctor Zamenhof,36 Duplicado Planta Baja 28027 Madrid, Spain)

I would like to subscribe to the Third Sector's Spanish Journal 2008 issues which has an annual cost of 25€ (VAT and postage costs* not included), and I would also like to receive the issues from the following years

_____ 2006 (issue 2, 3 and 4 + issue 1 is free) _____ 2007 (issue 5, 6, and 7) _____ 2008 (issue 8, 9 and 10)
 _____ 2009 (issue 11, 12 and 13) _____ 2010 (issue 14, 15 and 16) _____ 2011 (issue 17, 18 and 19)
 _____ 2012 (issue 20, 21 and 22)

I would like to receive a specific issue of the Third Sector's Spanish Journal which has a cost per issue of 12€ + postage costs* (VAT included): _____

(Please indicate the issues you would like to receive)

CONTACT DETAILS OF SUBSCRIBER

NAME OF ORGANISATION: _____

Name and Surname: _____

Tax Identity Number _____

Telephone _____

Address _____

E-mail: _____

Postal Code _____

City _____

State/Region _____

Country _____

INVOICE DETAILS: (only if they are different from the subscriber)

NAME OF PERSON OR ORGANISATION: _____

Tax Identity Number _____

Telephone _____

Address _____

Postal Code _____

City _____

State/Region _____

Country _____

TYPE OF PAYMENT

_____ Bank account transfer:

Bank:

BBVA

C/ Alcalá 16, 1ª Planta, 28014 Madrid, Spain

Account holder: Fundación Luis Vives

IBAN: ES35 0182 2325 0302 0010 7646

Account number: 0182-2325-03-0200107646

_____ Cheque

_____ Cash

*When we receive this form we will inform you of the postage costs.

Protección de datos

POLITICA DE PRIVACIDAD Y PROTECCIÓN DE DATOS DE LA FUNDACIÓN LUIS VIVES

A los efectos de lo dispuesto en la Ley 15/99, de Protección de datos de Carácter Personal y en el Real Decreto 1720/2007, le informamos de que sus datos van a formar parte de un fichero titularidad de la Fundación Luis Vives, que es así mismo el Responsable del citado Fichero que será procesado con el fin de poder prestar los servicios por usted solicitados y que se encuentra debidamente inscrito en la Agencia Española de Protección de Datos. Con la cumplimentación de sus datos, usted autoriza a la Fundación Luis Vives para incluir sus datos en el referido fichero, así como su utilización y tratamiento automatizado o no, para la gestión y registro de sus relaciones con la Fundación Luis Vives.

Asimismo autoriza el tratamiento de sus datos personales para el envío de información sobre actividades y servicios de la Fundación Luis Vives por cualquier medio, salvo que usted indique expresamente en la casilla correspondiente que no desea recibir ningún tipo de información.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley, la Fundación Luis Vives se compromete al cumplimiento de su obligación de secreto de los datos de carácter personal, y al deber de guardarlos y adoptará la medias necesarias para evitar su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, habida cuenta en todo momento el estado de la tecnología. Asimismo establecerá los contratos y compromisos de confidencialidad con aquellos terceros que en función de una relación jurídica accedan a estos datos personales para la gestión del servicio por usted solicitado.

Usted podrá ejercitar sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición con arreglo a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre y demás normativa aplicable al efecto, mediante el envío de una solicitud firmada por él, acompañada de una fotocopia del DNI a la siguiente dirección : Calle Doctor Zamenhof nº 36 Dpdo Bajo 28027, Madrid, a la atención de TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES, o por cualquier otro medio que permita reconocer la identidad del usuario que ejerza cualquiera de los derechos anteriores. En todo caso, la Fundación Luis Vives se compromete a comunicar al titular de los datos las variaciones que en éstos se puedan derivar del ejercicio de los anteriores derechos, incluida su cancelación.

La Fundación Luis Vives se reserva el derecho a modificar unilateralmente y sin previo aviso su política de privacidad, siempre de acuerdo a la normativa vigente. Realizado el cambio, los titulares de los datos serán informados por correo electrónico, o cualquier otro medio equivalente.

*When we receive this form we will inform you of the postage costs.

THE LUIS VIVES FOUNDATION DATA PRIVACY AND PROTECTION POLICY

As provided under Act 15/99 on the Protection of Personal Data and under Royal Decree 1720/2007, we inform you that your data are going to form part of a file owned by the Luis Vives Foundation, which is likewise the party Responsible for the file mentioned that will be processed in order to be able to provide the services requested by you and that is duly recorded in the Spanish Data Protection Agency. By filling in your data, you authorise the Luis Vives Foundation to include your data in that file, and to use them and process them in an automated form or otherwise, for managing and recording your relations with the Luis Vives Foundation.

Likewise you authorise your personal data to be processed for the purpose of sending out information about activities and services of the Luis Vives Foundation by any means, unless you expressly indicate in the appropriate box that you do not wish to receive any information.

In accordance with what is provided for under the Act, the Luis Vives Foundation undertakes to fulfil its obligation of secrecy regarding the personal data, and is committed to the duty to keep them and will adopt the necessary measures for avoiding the alteration, loss, processing thereof or non-authorised access thereto, taking into account at all times the state of technology. Likewise it will establish the contracts and confidentiality commitments with those third parties that, on the basis of a legal relationship, gain access to these personal data in order to manage the service requested by you.

You may exercise your rights of access, rectification, cancellation and objection in accordance with the provisions of Constitutional Act 15/1999, of 13 December, and other regulations applicable thereto, by sending a request signed by you, accompanied by a photocopy of your national ID card, to the following address: Calle Doctor Zamenhof no. 36 Dpdo Bajo 28027, Madrid, to the attention of TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES, or by any other means that enables the identity of the user who exercises any of the above rights to be recognised. In any event, the Luis Vives Foundation undertakes to inform the data owner of variations in them that may derive from the exercise of the above rights, including their cancellation.

The Luis Vives Foundation reserves the right to modify its privacy policy unilaterally and without prior notice, always in accordance with current regulations. Once the change has been made, the owners of the data will be informed by email or any other equivalent means.

I do not wish to receive information about other services and activities of the Luis Vives Foundation.

Además de la Revista Española del Tercer Sector, algunas de las publicaciones más recientes de la Fundación Luis Vives son:

Cuadernos europeos



- Estrategia Europea de Empleo
- Estrategia Europea de Inclusión Social
- Los Fondos Estructurales 2007-2013
- Poniendo en Práctica la Estrategia Europea para la Inclusión Social
- Las perspectivas de los ciudadanos sobre el futuro de Europa
- Políticas de inclusión activa en el plano local
- Construyendo Europa con los ciudadanos

Cuadernos de debate. Foros Tercer Sector



- Inmigración, Gestión de la Diversidad y Tercer Sector Social
- La dependencia funcional y Tercer Sector en España
- Igualdad de trato, de oportunidades y Tercer Sector
- Los equilibrios del Tercer Sector. Una filosofía del pluralismo de funciones
- Transparencia y rendición de cuentas en el Tercer Sector
- Los retos del Tercer Sector ante la crisis

Cuadernos de gestión



- Guía del Registro Nacional de Asociaciones
- Guía para la aplicación del modelo EFQM en entidades de Acción Social
- Más de 100 consultas frecuentes de la ONL
- Guía del régimen fiscal
- Manual práctico de contabilidad
- Claves para la Gestión del Voluntariado en las ENL
- Claves para la Gestión de personas en Entidades no Lucrativas

Libros



- Problemas sociales de género en el mundo global
- Instrumentos para la gestión de la calidad en las ONG: perspectiva internacional
- Enseñanza de la Lengua a Inmigrantes

Revista de Responsabilidad Social de la Empresa



Una Revista para la interacción de la investigación y la acción en el campo de la RSE

Todas las publicaciones pueden descargarse en www.fundacionluisvives.org, o bien solicitarse en formato impreso por correo electrónico a publicaciones@fundacionluisvives.org, o por teléfono al +34 91 540 08 78.

La Fundación Luis Vives publica, un boletín electrónico de noticias sociales de Europa y de España, cuya suscripción puede hacerse desde www.fundacionluisvives.org



Revista Española del Tercer Sector

Nº20 ENERO-ABRIL 2012

Editorial	11
Artículos	
<i>Susana Mayoral Blasco</i>	
<i>Relaciones entre la educación para el desarrollo y la sensibilización:</i>	
<i>Una investigación en primaria y secundaria</i>	17
<i>Ana Nieves Millán Reyes</i>	
<i>Un espacio abierto para el Compromiso Social, el Voluntariado y el Tercer</i>	
<i>Sector: la biblioteca digital del voluntariado y las asociaciones</i>	51
<i>Enrique Nieto Carramiñana, Julio García del Junco, Rafael de Reyna Zabala</i>	
<i>y Rafael Robina Ramírez</i>	
<i>Determinantes y motivaciones de los procesos de colaboración entre las</i>	
<i>principales ONG españolas</i>	79
<i>Enrique Laraña y Rubén Díez</i>	
<i>Las raíces del movimiento 15-M. Orden social e indignación moral.....</i>	105
<i>Nohemí Boal Velasco y Enrique Rúa Alonso de Corrales</i>	
<i>La nueva adaptación sectorial contable para entidades sin fines lucrativos:</i>	
<i>Hacia un nuevo modelo contable para el Tercer Sector</i>	145
Panorama	
<i>Carlos Augusto Herrera Guerra</i>	
<i>ONG y Administración Pública. La expansión hacia organizaciones</i>	
<i>vigilantes de la eficiencia cualitativa en la actividad legislativa-regulatoria</i>	
<i>de la Administración.....</i>	187
Notas y Colaboraciones	
<i>Isabel Allende Robredo, Pepa Franco Rebollar y Rodrigo Fernández</i>	
<i>EAPN y Folia Consultores</i>	225
<i>Gregorio Aranda Bricio, Joaquín Sotelo González y Francisco Javier Malagón Terrón</i>	
<i>UNICEF España y Universidad Complutense de Madrid</i>	233
<i>Isabel Castellano Garrido y Clara I. Guilló</i>	
<i>Plataforma del Voluntariado de España</i>	243
Reseñas y hemeroteca internacional	
<i>Voluntariado y Tercer Sector. Cultura, participación cívica y organizaciones solidarias.....</i>	253
<i>Servicios sociales y cohesión social.....</i>	257
<i>Divided we stand, why inequality keeps rising "An overview of growing</i>	
<i>income inequalities in oecd countries: main findings".....</i>	261
<i>Políticas y bienes sociales. Procesos de vulnerabilidad y exclusión social</i>	267
Documentos	
<i>Estrategia española para la inclusión social de la población gitana en España 2012-2020</i>	273
Normas de publicación.....	285



Fundación Luis Vives



UNIÓN EUROPEA
Fondo Social Europeo
Invierte en tu futuro



9 801886 004004