

Voluntariado y Estado: Las funciones ambivalentes del Nuevo Voluntariado

Volunteering and State: The Ambivalent Functions of the New Volunteering

Ángel ZURDO ALAGUERO

Universidad de Alcalá
angel.zurdo@uah.es

Recibido: 19.10.04

Aprobado: 16.05.05

RESUMEN

El artículo discute la vinculación existente entre el largo proceso de reestructuración en el que se encuentra inmerso el Estado de Bienestar desde la pasada década de los ochenta y el ascenso del nuevo voluntariado como vía arquetípica de participación social, modelo de participación éste, muy ligado a la prestación de servicios. En ese sentido, el voluntariado (incardinado mayoritariamente en el denominado tercer sector) se incorpora progresivamente como instancia generadora de servicios en el nuevo modelo de bienestar. Superando los límites del discurso más convencional sobre el voluntariado, y considerando su vinculación funcional con respecto al Estado, en el texto se exploran las funciones ambivalentes del voluntariado social como dispositivo de control social de los colectivos más desfavorecidos socialmente (capacidad simultánea a la potencialidad de integración social individualizada) y, asimismo, se apunta cómo el voluntariado puede funcionar como una fuente de legitimación social. Por último, se presta atención al desarrollo de políticas públicas de voluntariado —de regulación, fomento y financiación— durante las últimas dos décadas (para el caso español), políticas que tienden a conceptualizar al voluntariado en términos de ‘simple’ recurso en la implementación de servicios sociales.

PALABRAS CLAVE: Voluntariado, Estado de Bienestar, Tercer Sector, Control Social, Legitimación Social.

ABSTRACT

The present manuscript discusses the existing relationship between the process of restructuration in western welfare states throughout the last twenty years, and the rise of the ‘new volunteering’ as an archetypal model of social participation (especially important in Spain during the nineties). This ‘successful’ pattern of participation is strongly linked to the provision of social services. In this sense, volunteering (most of the times forming part of the third sector) progressively appears as an alternative source for supplying services in the new model of welfare. This article analyses the ambivalent functions of social volunteering as a mechanism of social control of disadvantaged groups (simultaneously to its role as a tool for individualized social integration) beyond the conventional discourse on volunteering, whereas paying special attention to its functional ties with the State. Moreover, the present analysis points out how volun-

teering operates as a way of social legitimation. Finally, this study pays also attention to the development of the latest Spanish social policies on volunteering as policies of regulation, promotion and funding, which tend to conceptualize volunteering as a 'simple' resource in the implementation of social services.

KEY WORDS: Volunteering, Welfare State, Third Sector, Social Control, Social Legitimation.

1. LA REESTRUCTURACIÓN DEL ESTADO SOCIAL COMO CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO E IDEOLÓGICO DEL ASCENSO DEL NUEVO VOLUNTARIADO

La superposición temporal de la etapa de ascenso social y desarrollo del modelo participativo encarnado por el nuevo voluntariado (y del crecimiento del tercer sector en el que se encuadra institucionalmente¹), con el período de ‘crisis’, y sobre todo, del proceso de reestructuración del Estado de Bienestar, no es en ningún caso azarosa. No estamos ante una relación de carácter causal —como bien indica A. Madrid (2001: 64)—, pero sí de procesos estrechamente emparentados, y de un devenir ciertamente paralelo y repleto de condicionamientos recíprocos (si bien es cierto, que la capacidad de influencia del Estado sobre la configuración del tercer sector, ha demostrado ser mucho más poderosa a lo largo de los últimos años, que el poder de presión de las organizaciones voluntarias sobre los poderes públicos). Nos encontramos ante un marcado proceso de reubicación y redimensionamiento interdependiente de los distintos actores e instancias institucionales que intervienen en la producción del bienestar social, aspecto éste estrechamente vinculado a la transformación del marco ideológico de referencia dominante.

A pesar de la onnipresencia de la denominación ‘crisis’ a la hora de caracterizar la situación y los avatares del Estado de Bienestar desde finales de los años setenta del pasado siglo, algunas voces han resaltado su impropiedad, dada su cronificación en el tiempo, y sobre todo, porque no se adecuaría a la actual pervivencia de un importante «núcleo asistencial y solidario público que se considera responsabilidad de un estado» (Giner, 1995: 18). No obstante, el problema fundamental no derivaría tanto de la impropiedad del término para reflejar una determinada realidad, como de la diversidad de sentidos que se han atribuido en la literatura a esta ‘crisis’ (Ascoli, 1987: 120). En general, la llamada crisis del Estado de Bienestar, aunque reflejada en una crisis fiscal (que desautorizó las políticas keynesianas), ha implicado esencialmente una crisis de legitimidad que afecta al núcleo del Estado (Mishra, 1992: 54) y ha sido, en parte,

reflejo y precursora de un cambio de ciclo ideológico de alcance muy amplio. De todas maneras, más allá de la constatación o no de un período de crisis o de inestabilidad, lo que es indudable, es que nos encontramos en un período de profundas transformaciones en el ámbito institucional del Estado, proceso que tiene fuertes repercusiones en otras esferas de lo social, y en especial, sobre otras instancias generadoras y distribuidoras de bienes y servicios de bienestar (como son el ámbito informal, el mercado, y el tercer sector).

Es ciertamente importante, constatar que durante las dos últimas décadas del siglo pasado se produjo un evidente debilitamiento del consenso social, político e ideológico, tejido en torno al entramado institucional denominado Estado de Bienestar; modelo éste, como es bien conocido, erigido tras la Segunda Guerra Mundial, y fundamentado en gran medida sobre el denominado como pacto keynesiano (*vid.* Anisi, 1995: 40). Con el devenir de la ‘crisis’, las críticas al Estado de Bienestar se generalizaron —confluyendo en la apreciación del «agotamiento institucional del modelo fordista-keynesiano en cuanto a su eficiencia económica, capacidad reproductiva y legitimación política» (Rodríguez Cabrero, 2003)—, y diversificaron su procedencia —surgiendo tanto desde la derecha como desde la izquierda (García y Lukes, 1999: 5)—. Al mismo tiempo, se produce una verdadera inversión discursiva:

Durante el largo período de estabilidad del Estado de Bienestar (1950-1979) y de legitimación política y académica de las políticas keynesianas el discurso dominante fue el de que los *fallos del mercado* eran muy superiores a los *fallos del Estado* [...]. El mercado, por sí mismo, no garantizaba la estabilidad económica ni la integración social. [...] Los últimos veinte años han invertido el anterior paradigma de la economía política —sobre todo en términos ideológicos, pero también institucionalmente— de forma que los fallos del Estado parecen ser ahora muy superiores a los fallos del mercado. La revalorización teórico-ideológica del mercado pasaba por la desvalorización del papel del Estado. Y como consecuencia la regulación política de la economía debe ceder paso a la desregulación y privatización como única alternativa de la economía política (Rodríguez Cabrero, 2000: 6)

¹ Salvo el caso de programas de voluntariado desarrollados directamente por instituciones públicas.

En general, a lo largo de los últimos años se ha producido un profundo desprestigio de lo *público estatal* con respecto a la esfera denominada *privada*, donde suelen aglutinarse problemáticamente las iniciativas mercantiles y las de la sociedad civil². Esta tendencia, articulada a través de discursos monolíticos, llega a hacer plantearse a algunos autores la imposibilidad de una defensa del entramado institucional del Estado de Bienestar a través de una argumentación racional. Es el caso de Zigmunt Bauman (2001), para el que la sobredeterminación del desprestigio y la pérdida de favor del Estado de Bienestar hace que éste deba «disculparse y discutir todos los días, una y otra vez, por su *raison d'être* [razón de ser]» (ibíd.: 94). En este contexto, para Bauman no es posible invocar ningún argumento *racional* a favor del Estado de bienestar, y por tanto, «el argumento ético es la única línea de defensa que le queda» (ibíd.: 95). En cierta medida, la retórica economicista hace mella incluso entre los no liberales. Valdría la pena recuperar la conocida diferenciación weberiana entre *racionalidad formal* y *racionalidad material/sustantiva* —fundamentada en valores— (vid.: Weber, 1984: 64-65), para defender la racionalidad plena de los argumentos éticos —por que si no, cualquier crítica a la esclavitud, por poner un ejemplo, carecería de ‘racionalidad’ ante una justificación económica—. Podríamos afirmar que la racionalidad formal/económica manejada en los discursos liberales, proyecta una poderosa imagen de racionalidad exclusiva. Por el contrario, los argumentos racionales sustantivos, parecen carecer de cualquier tipo de racionalidad en los debates contemporáneos sobre el Estado del Bienestar. Los defensores (aunque sea desde una perspectiva crítica) de un Estado de Bienestar tienden a sentirse ‘fuera de lugar’ a la

hora de exponer sus ‘razones’ —sus argumentos racionales—. Se trata de una victoria más de la racionalidad formal que, como bien señala Weber (ibíd.: 72), tiende a imponerse a largo plazo sobre los principios provenientes de la racionalidad material (sostenida sobre *valores*).

Pasemos ahora a describir los cambios acaecidos. Para Gregorio Rodríguez Cabrero (2000 y 2003), a lo largo de las dos últimas décadas del siglo XX, se ha producido un profundo proceso de *reestructuración del Estado de Bienestar*. Se trataría de una transformación institucional compleja, de curso dilatado en el tiempo —de hecho, inacabada— que correría paralela a una secuencia de *reconstitución de la sociedad civil*³ (Rodríguez Cabrero, 2003). Estamos ante la aparición de un nuevo modelo de producción de bienestar, más descentralizado/plural, asociado a un nuevo ‘arreglo’ institucional: «puede afirmarse que estamos ante la construcción de una nueva configuración institucional en la producción y distribución del bienestar en la que sus esferas constitutivas básicas —estado, mercado, tercer sector y el nivel informal— están redefiniendo sus funciones y, en consecuencia, su peso social y económico» (ibíd.). Es importante constatar que la reestructuración del Estado de Bienestar no es, en ningún caso, resultado de un proceso social ‘espontáneo’. La identidad intencional e ideológica asociada a esta transformación está muy marcada, sin que ello suponga minusvalorar el importante papel jugado por la estructura social en su conjunto y la coyuntura económica en particular. Nada tan planificado y calculado desde el propio Estado como el cambio de su papel en la provisión de bienestar durante las últimas dos décadas y media⁴.

Atendamos a la lógica de esta profunda transformación. Afirma L.E. Alonso (1996: 107) que «para recuperar su funcionalidad en la acumula-

² Lo público no puede ser reducido a lo estatal, aunque con enorme frecuencia se haga. En sentido estricto, las iniciativas del tercer sector —aunque puedan articularse en torno a modelos de acción/intervención estrictamente individualizadas— son también plenamente públicas (se proyectan sobre el espacio social público, superan el ámbito de lo privado íntimo). Es entonces absolutamente adecuado percibir las organizaciones voluntarias como «nuevas formas de gestión de lo público» (REVILLA, 2002: 31). De ahí, que hayan aparecido en la literatura conceptualizaciones mixtas del tipo ‘privado público’ (GINER, 1995: 21; GINER Y SARASA, 1997: 220; REVILLA, 2002: 27 y ss.), o ‘privado social’ (DONATI: 1999: 105), e incluso referencias a lo ‘público no estatal’, acepción esta última que se presenta menos confusa.

³ Por su parte, GINER Y SARASA (1997: 216) se refieren a la *reestructuración de la sociedad civil*, asociada a la proliferación de asociaciones voluntarias.

⁴ Sin embargo, para DIEZ RODRÍGUEZ (1999: 94), el Estado recurriría al argumento de la existencia de ciertas condiciones exógenas y objetivas, que ‘forzarían’ la reestructuración del modelo del Estado del Bienestar: «la desresponsabilización del Estado se justifica afirmando que los ciudadanos reclaman un papel más activo en la solución de los problemas que les afectan (la participación se torna consigna del discurso neoliberal)».

ción, el nuevo Estado debe convertirse [...] en una instancia, más que «redistributiva» en el sentido keynesiano, en una instancia *reorganizativa*, donde su eficiencia económica debe de superar cualquiera de sus objetivos sociales y además debe de ser *barato*, en el sentido de no drenar recursos al relanzamiento del crecimiento económico». Así pues, asistimos a una profunda transformación del campo del bienestar público, y a «la aplicación en este campo de los criterios de racionalidad económica vigentes en el mercado. Esta aplicación, y los criterios de eficiencia y racionalidad correspondientes, hace dominante un modelo de bienestar de la austeridad, cuya racionalidad y eficiencia se miden en términos de ahorro de los recursos. A este parámetro le corresponde una ética: la ética de la escasez y de la frugalidad de los servicios» (Leonardis, cfr. Alonso, *ibíd.*: 108). Queda de esta manera explicitada la transición desde un enfoque racional sustantivo a otro formal (economicista). En ese contexto, se abre paso, el ideal de una administración pública ‘habilitadora’ más que proveedora directa de servicios (Breña, 1997: 13), aunque siempre conservando un control prácticamente absoluto con respecto a la planificación y diseño de la oferta de servicios. En definitiva, el Estado escoge (y restringe) su papel en la prestación directa de servicios, y fomenta, e incluso ‘fuerza’, el papel del resto de instancias (especialmente del mercado y del tercer sector), a través de la subcontratación de servicios, y por supuesto, a través de la financiación, regulación legislativa y fomento de las actividades del sector asociativo.

Concretemos ahora —tomando como guía las aportaciones de Rodríguez Cabrero (2000 y 2003)—, los principales rasgos que definen el proceso de reestructuración del Estado de Bienestar. A pesar de que tal reestructuración implique una tendencia progresiva hacia la contención —o el ‘adelgazamiento’—, no se puede hablar en sentido estricto, de un proceso de ‘desmantelamiento’ del Estado de Bienestar (si bien es cierto, que la presencia del Estado en la prestación de servicios directos se contrae sensiblemente en algunos ámbitos). Según Rodríguez Cabrero (2000: 7) podemos diferenciar dos periodos, que concretan dos lógicas relativamente diferenciadas en este proceso. Se perfila una primera fase de ‘reestructuración desreguladora’ (1979-89), y una segunda de ‘reestructuración privatizadora/socializadora’

(1989-99) —fase que se prolongaría hasta nuestros días—. En la primera etapa, se produce la asistencialización de las prestaciones sociales, y comienza el auge de las organizaciones voluntarias —paralelamente a la ‘reconversión’ de los nuevos movimientos sociales—. Con respecto a la segunda etapa, ésta se caracteriza por ser un «período de privatización selectiva y de socialización controlada del Estado de Bienestar» (*ibíd.*). La privatización implica la expansión de la oferta privada/mercantil con respecto a servicios sociales y pensiones, y al mismo tiempo, también la privatización directa —a partir de la financiación pública (subcontratación)— de servicios públicos dirigidos a los ciudadanos. En cuanto a la ‘socialización controlada’ que se produce en este segundo periodo, está relacionada con la consolidación de la tendencia al crecimiento del sector no lucrativo —y también con el fomento y protección de la esfera informal del cuidado—.

Los procesos de privatización y socialización afectan de manera diferenciada a los distintos estratos sociales. Así, la mercantilización afecta y se dirige fundamentalmente a la producción de servicios dirigidos hacia las clases medias urbanas (capaces de generar una demanda solvente, por ejemplo, en el mercado de los servicios sanitarios, educativos, etc.; sin olvidar los servicios financieros como los planes de pensiones); mientras que los sectores sociales más desfavorecidos —esencialmente los excluidos del empleo, y en ese sentido, excluidos de los derechos sociales plenos— ven frecuentemente asistencializadas las prestaciones que reciben; siendo éstas cada vez más, gestionadas a través de los programas de las organizaciones voluntarias (*ibíd.*: 10). En términos generales, nos encontramos con un modelo de producción de bienestar más pluralista o diversificado, pero, como contrapartida clara, los derechos sociales —aunque no se cuestionan como tal, al menos desde una perspectiva formal— se han visto debilitados (*ibíd.*: 8), al ser entendidos cada vez menos como derechos subjetivos de carácter universal.

Sinteticemos —siguiendo a Rodríguez Cabrero (2003: 48 y ss.)— las características asociadas al proceso de reestructuración del Estado de Bienestar. En primer lugar, encontramos expresado un *universalismo contenido* o debilitado, asociado a la asistencialización de las prestaciones sociales. En segundo lugar, podríamos referirnos al desarrollo de un *particularismo*

social, caracterizado por la implementación de políticas sociales con una orientación grupal o categorial (mujer, juventud, etc.). Y por último, observamos un proceso de *remercantilización de los derechos sociales* vinculado a su debilitamiento y precarización. Esta *remercantilización* tomaría «la forma pura y dura de la *privatización* de buena parte de los servicios sociales...» (Alonso, 1996: 111). En definitiva, encontramos una reducción de la intensidad protectora, una asistencialización de los servicios y prestaciones, y por último, un endurecimiento de las condiciones exigidas —a través de pruebas de medios— para el acceso a tales servicios y prestaciones. La percepción de éstos últimos, toma cada vez menos la forma de un derecho reconocido (producto de una solidaridad institucionalizada), para plantearse cada vez más como la concesión de una gracia (vinculación que se fortalece cuando es una organización no lucrativa quien ofrece estos servicios, al dominar su proyección moral).

A pesar de la descentralización en la producción del bienestar, el Estado mantiene su posición de máximo financiador del bienestar, aunque se convierte progresivamente en «un comprador de servicios» (Rodríguez Cabrero, 2000: 12), bien a partir de la ‘subcontratación’ directa de servicios sociales, a través del recurso a empresas mercantiles, bien mediante su ‘externalización’ —por medio de subvenciones, convenios, etc.— proyectada a través del tercer sector. El vuelco hacia los productores de bienestar no estatales, está muy vinculado al objetivo de la contención del gasto social, pero, aunque los ‘costes de mercado’, y sobre todo los del tercer sector, están muy por debajo de los ‘costes de estado’, encontramos una preocupante contrapartida en el descenso de la calidad de los servicios prestados, la disminución de la intensidad de la protección y el debilitamiento de la universalidad de los derechos sociales (sin olvidar la precarización de la situación laboral de los profesionales vinculados a la asistencia social).

Además de encontrarnos con un Estado de Bienestar de carácter más asistencial, desde un punto de vista fiscal se consolidan políticas mucho más regresivas (ibíd.: 9). Se produce un refuerzo de la imposición indirecta (fundamentalmente sobre el consumo), y un simultáneo debilitamiento de la progresividad de los impuestos que gravan directamente la renta de

los ciudadanos; este tipo de impuestos ven, además, reducido significativamente el porcentaje de sus tipos máximos. Los efectos redistributivos derivados de los impuestos directos con una marcada progresividad son minusvalorados, y se insiste sobre sus efectos económicos perniciosos (desaceleración de la economía, etc.). Desde posiciones liberales también se indica que esta redistribución de rentas beneficia en gran medida a sujetos que ‘no se lo merecen’. De esta manera, estas reformas fiscales favorecen y refuerzan el recurso de las clases medias profesionales al mercado para adquirir bienes y servicios (lo que provocaría además una progresiva desafección de estas clases con respecto al Estado de Bienestar), y fuerzan una progresiva asistencialización y reducción de la cuantía y e intensidad —y por tanto, de los costes derivados— de la protección de los segmentos más desfavorecidos de las clases bajas (política social que abandonaría toda lógica redistributiva, entendiéndose que la mejor redistribución es la que proporciona el mercado a partir del esfuerzo individual). La solidaridad institucional se debilita (cada individuo debe ser responsable de su bienestar, y demostrar merecimiento en situaciones de carencia), en favor de una solidaridad voluntarista individualizada (que no de matriz comunitaria). Precisamente ahí es donde se incorpora el voluntariado como una pieza relativamente importante en el nuevo puzzle del bienestar social.

La participación social en su conjunto —y el voluntariado en particular—, estaban absolutamente al margen de las líneas estratégicas de las políticas sociales (de la producción de bienestar) a lo largo del periodo de estabilidad del Estado de Bienestar. Su contribución en la producción de servicios directos era mínima (no fue nimia, sin embargo, su aportación, a través de la acción de los nuevos movimientos sociales, a la universalización y profundización de ciertos derechos sociales). A partir de los ochenta, y sobre todo durante los años noventa del pasado siglo, la tendencia cambia radicalmente (cambio asociado a la reestructuración del Estado de Bienestar). La participación —en su vertiente voluntaria formalizada, fundamentalmente como prestadora de servicios— se ha reintroducido con fuerza en las nuevas políticas del bienestar como un agente de intervención privilegiado. En este contexto, a las organizaciones voluntarias se les pasa a atribuir (el Estado) una

doble función. En primer lugar, la producción de servicios baratos para grupos de riesgo o excluidos. Nos encontramos con una marcada «...transferencia por parte del Estado al sector no lucrativo de aquellos colectivos marginados con una escasa capacidad de movilización, baja productividad política y alto coste económico» (Rodríguez Cabrero, 2000: 12-13). En segundo lugar, las organizaciones voluntarias se configuran como un espacio formalmente desideologizado —de fácil difusión social— de legitimación política y de desactivación de tensiones sociales (ibíd.: 11).

No obstante, la transferencia estatal de la producción de servicios para los colectivos sociales más desfavorecidos presenta algunos puntos oscuros. Uno de los problemas que más se apuntan cuando se evalúa la intervención y el desarrollo de los programas de las organizaciones voluntarias, es su limitada capacidad de acción, si es que la comparamos con la del Estado. En palabras de Petras (2000: 105), «las ONG no tienen capacidad para ofrecer los amplios programas a largo plazo que el Estado del bienestar puede proporcionar. En su lugar, las ONG dispensan servicios limitados a los que sólo acceden pequeños grupos o comunidades». Desde las organizaciones voluntarias, es difícil estructurar un modelo de intervención universalizada que garantice unos derechos sociales reconocidos. Tal apreciación no implica negar que, al mismo tiempo, su configuración 'limitada' las habilita frecuentemente para llegar allí donde no lo hace el Estado, prestando, asimismo, una atención mucho más humana —cercana y personalizada—. Ahí es donde encontramos su mayor potencialidad. Alonso (1998: 167) cierra el diagnóstico de las dificultades que afectan a las organizaciones voluntarias, al observar que «su fragmentación, su falta de control, su confusión, el excesivo peso que se le ha dado para generar y paliar objetivos sociales para los que en este momento ni están preparadas, ni están financiadas suficientemente, son factores que están creando, en ciertos puntos, un panorama desolador, entre el escándalo de algunos casos y la insatisfacción de sus actuaciones en otros...».

La fórmula del voluntariado vuelve *necesariamente* al modelo de la asistencia graciable

propio de la caridad y la filantropía, lo que difícilmente puede asociarse con un avance real en la provisión de servicios sociales y en el desarrollo de derechos sociales, máxime cuando al tercer sector se le encomienda en régimen de exclusividad la atención de ciertos colectivos, y cuando éstos son los más vulnerables socialmente.

2. ESTRATEGIAS MEDIADORAS DE LAS ORGANIZACIONES VOLUNTARIAS

El voluntariado puede ofrecer múltiples 'caras'. Es siempre expresión de la participación social (aunque concretada en realidades extremadamente dispares). Se muestra, cada vez más, como un medio para la prestación de servicios sociales (de corte mayoritariamente paliativo) que se ofrecen —en la mayoría de los casos, y de manera creciente— en los márgenes del aparato estatal (lo que nos habla de un voluntariado funcionalmente 'adosado' o yuxtapuesto al Estado). Pero, al mismo tiempo, el nuevo voluntariado es, cada vez menos, instancia de contrapoder estatal y vía para la expresión reivindicativa y crítica.

En ese sentido, progresivamente, gran parte del voluntariado y de las entidades voluntarias —en su papel de *entidades colaboradoras*—, contribuyen indirectamente a la legitimación del orden social y del poder político⁵. Coadyuvarían en el mantenimiento del *statu quo*, aun cuando en muchos casos, formalmente muestran áreas de conflicto (incluso, en ocasiones, posiciones irreconciliables). Es necesario puntualizar, no obstante, que no todo el voluntariado desempeña un papel legitimante, y que éste puede ser ejercido con intensidad variable. Partiendo de una observación superficial, la dimensión 'deslegitimante' y de control hacia el Estado, puede parecer mucho más evidente, mientras que, la contribución 'legitimante' se manifiesta de manera menos directa y tangible. Pero, finalmente, las entidades voluntarias, y concretamente el voluntariado, legitiman más que deslegitiman el orden circundante, colaboran más que controlan y presionan al Estado. Nuestra aproximación pretende diagnosticar una posi-

⁵ GARCÍA ROCA (2001: 20-21) advierte que «en cada forma de voluntariado hay implícita una legitimación del poder, de la acción social y de la organización política» y, más adelante, que el voluntariado puede funcionar como un «elemento de legitimación y ocultamiento de las contradicciones sociales» (ibíd.: 25).

ción estructural cada vez más marcada, diagnóstico que no hay que confundir con una mera crítica ideológica.

La posición ideológica ocupada por las organizaciones voluntarias, tiene necesariamente su correlato en el tipo de acción desarrollada. Durante los últimos años las organizaciones —en función de su reubicación ideológica— han ‘relajado’ su componente reivindicativo, para potenciar su labor como prestadoras de servicios. No obstante, no podemos afirmar que se haya producido un simple reemplazo de una dimensión por otra. No se trata de opuestos lógicos que se nieguen entre sí —a pesar de que así lo parezca en numerosos textos—, aunque sí podríamos especificar que *suelen* hallarse en una relación inversamente proporcional, al estar relacionados con la identidad ideológica y funcional.

Es cierto que, en términos generales, en las organizaciones voluntarias se potencia cada vez más la dimensión ‘paliativa’ a través del desarrollo de programas de prestación de servicios. Pero, por otro lado, y quizá de manera mucho más significativa, la reivindicación es sustituida por la actividad de *mediación* —en este caso, sí es su equivalente—, fundamentalmente en relación a las distintas administraciones públicas y con la inestimable colaboración —verdadera dependencia— de los medios de comunicación⁶. Díez Rodríguez (1999: 95), en esta línea interpretativa, apunta que «se consolida el modelo de la negociación de intereses: la concertación». Es improbable poder mantener una línea coherente de reivindicación en relación a aquellas instancias que potencian y financian gran parte de las

iniciativas voluntarias. Aún podemos decir algo más, en las organizaciones voluntarias se suele confundir sistemáticamente la reivindicación con la mediación; dicho de otro modo, creen llevar a cabo acciones y estrategias reivindicativas cuando mayoritariamente desarrollan actividades de mediación, y en último caso, negociación con los poderes públicos⁷. La reivindicación se torna retórica (discursiva), se proyecta formalmente, pero las estrategias de acción se concretan en iniciativas de mediación. Sobra decir que, intentamos hacer una aproximación general al sector voluntario, lo cual significa incurrir en importantes simplificaciones y supone una innegable pérdida de detalles. Aunque relativizamos la dimensión reivindicativa, al recluirla en iniciativas básicamente marginales, no negamos su existencia o posibilidad. Por supuesto, las labores de mediación se identifican fundamentalmente con las grandes corporaciones voluntarias, mientras que la reivindicación suele concentrarse en el polo de las pequeñas asociaciones voluntarias sin apenas formalización.

Existe igualmente una restricción patente del ámbito de ejercicio de la reivindicación y/o mediación. Para la gran mayoría de las organizaciones voluntarias, la aspiración de cambio depende —casi exclusivamente— del ejercicio de presión sobre el Estado, dejando al margen otros centros (económico, mediático...) y elites de poder⁸. De esta manera, la posibilidad de cambio social —e intervención social efectiva— se supedita a las elaboraciones legislativas y acciones políticas desarrolladas por las distintas administraciones. Se pide pues, que el Estado dirija y tutele el cambio social, en una obvia

⁶ Así, los medios no sólo funcionan como testigos objetivos de la actividad desarrollada por las organizaciones voluntarias, sino que actúan como un poderoso mecanismo de soporte y amplificación selectiva, de reconstrucción y resignificación —en definitiva— de la presencia social de las organizaciones voluntarias (de algunas de ellas; otras, sin embargo, continúan indefectiblemente en el más profundo de los anonimatos). Curiosamente, las organizaciones voluntarias, se convierten en interlocutores válidos y construyen —o reconstruyen— su imagen social a través de su presencia mediática (mucho más que por la repercusión social directa, derivada de su intervención sobre ciertos colectivos o problemáticas diversas). Así, consiguen reconocimiento social entre la ciudadanía. También supone una indudable vía de publicitación y de captación de voluntarios/os, posibilitando la formación de un agregado masivo—. Por este procedimiento, se legitiman frente a las administraciones públicas, de forma que acrecientan su poder de mediación y refuerzan su candidatura a la financiación pública. Para GINER Y SARASA (1997: 223), «el acceso a los medios de comunicación se convierte en crucial para muchas organizaciones altruistas que compiten en el mundo del espectáculo en busca de notoriedad y afecto público».

⁷ Una apreciación estrictamente positiva de esta «función de “estructura mediadora”» puede encontrarse en CABRA (1999: 110-112).

⁸ Una excepción a este planteamiento restrictivo de la reivindicación/mediación, puede encontrarse parcialmente en el *movimiento franceses de parados* de fines de los noventa —loado como una «idea subversiva nueva» por BOURDIEU (2000: 131)—, que alcanzaba en su estrategia de acción a las grandes empresas (movimiento reeditado en España con muy exigua fortuna), y algún acto aislado de protesta, dirigido a La Bolsa o al FMI —actuaciones que buscan fundamentalmente, en función de su originalidad, su amplificación mediática, y a través de ella, relevancia política, esto es, que posibilite mediación—. En relación a los medios de comunicación, no existe una verdadera presión sobre ellos, sino como veremos seguidamente, una relación de ‘persecución’ —para ‘salir en la foto’— y por ello, de extrema dependencia.

delegación, reduciéndose el papel de las organizaciones a la simple ‘inducción’ y una posterior puesta en marcha (concreta) de las directrices marcadas por el Estado. Como apunta Azúa (1992: 144), «con demasiada frecuencia, el único destinatario de la reivindicación [para nosotros, fundamentalmente mediación] suele ser la Administración Pública en sus diferentes estamentos o niveles administrativos olvidando otros posibles objetivos». La responsabilidad del cambio se proyecta sobre el Estado, por tanto, se desvirtúa la propia potencialidad de las organizaciones voluntarias como representantes de la sociedad civil. Se difiere el ejercicio de poder directo, se potencia el poder de mediación, entendido como ejercicio de presión sobre el verdadero poder ejecutivo que, por otro lado, ve reforzada su propia legitimidad y autoridad. En este sentido, la acción de las organizaciones voluntarias tiende a ser cada vez más mediadora en relación a los poderes públicos, y la asunción de este papel, supone admitir la propia incapacidad —ausencia de poder— para incidir y alterar directamente ‘lo social’. Se trata de un cambio sustancial en relación a los movimientos sociales (clásicos y nuevos), que se sabían protagonistas del cambio, y pretendían transformar la realidad a través del ejercicio de la propia acción colectiva (colmada de poder).

La ‘impotencia’ de las organizaciones voluntarias se hace patente en su reducida capacidad de movilización real de la ciudadanía⁹, aunque esto pueda parecer una contradicción si consideramos el importante aumento del número de voluntarias/os disponibles, y el creciente volumen de contribuciones económicas obtenidas de la ciudadanía en situaciones de emergencia (catástrofes naturales, hambrunas, crisis políticas, etc.). En la coyuntura actual, las organizaciones voluntarias apenas generan movimientos colectivos en sentido estricto, sino que más bien logran la movilización de *individuos*, potencialmente integrables en agregados, o aglutinables en categorías (*voluntariado*); pero, al fin y al

cabo, simples conglomerados sociales que apenas expresan capacidad de iniciativa y autonomía. Se trataría de ‘series’ de individuos entre los que dominan los lazos de carácter expresivo, y por tanto, vínculos —e identificación— fundamentalmente de carácter no ideológico.

La movilización de ‘masas’, se produce de manera mucho más puntual y, generalmente, precedida de —y sostenida sobre— un profuso despliegue mediático. Progresivamente, esta movilización se ha ido recubriendo de un barniz lúdico y menos reivindicativo —festivales solidarios, jornadas y encuentros, mercados solidarios...¹⁰—, constituyendo ejercicios de auténtico ‘narcisismo’ publicitario (sin apenas contenido real), de conformación autorreferente y de proyección de identidad —idealizada— del voluntariado y del tercer sector en general. En definitiva, en estos acontecimientos —espectáculos, más bien—, se refuerza el papel consensual y religante del voluntariado y de las organizaciones voluntarias con respecto a la realidad social, y se disuelve, una vez más, su dimensión reivindicativa, quizá no en el plano formal (v.g. se sigue exigiendo el 0,7%, o se piden helicópteros y se critica la pasividad internacional en las inundaciones de Mozambique a principios de 2000), pero sí en el efectivo: las demandas toman un cariz realmente periférico, lo importante es la presentación, el refuerzo, y la reproducción, del fenómeno voluntario (y corporativo).

Volviendo a la consideración de la labor de mediación desarrollada por las organizaciones voluntarias, a través del ejercicio de la moderada presión y negociación con el Estado —muchas veces a través de la participación en foros estables—, se observa el dominio de *estrategias pragmáticas*. No obstante, lo realmente importante, es que estas estrategias se despliegan frente al mucho más pragmático Estado (pragmatismo sintetizado paradigmáticamente en la ‘razón de Estado’), que acepta y asimila sin problemas esta dinámica de la que suele obtener pingües

⁹ Según M. SERRANO (2001: 149), la capacidad de presión política de las ONG «hoy por hoy, adolece de una debilidad estructural, al menos en España, como es la incapacidad de movilizar a la población».

¹⁰ Predominan tres modelos básicos en estos eventos ‘solidarios’ de vocación masiva, (modelos que en ocasiones aparecen como mixtura o espacialmente yuxtapuestos): a) las *fiestas*, con un dominio absoluto de lo lúdico, con actuaciones musicales u otras, juegos..., con finalidad fundamentalmente catártica (e indirectamente publicitaria); b) las *ferias*, con una vocación más promocional y divulgativa, que, desde un punto de vista formal, reproducen miméticamente las organizadas en los grandes recintos feriales: proliferación de *stands*, presencia de ‘comerciales’, difusión de materiales publicitarios, etc.; c) los *mercados o mercadillos*, atravesados por la venta, y por la aspiración a la realización ética (solidaria) del valor/beneficio.

beneficios. En general, el Estado tiende a aceptar laxos compromisos y acuerdos de mínimos, que no suponen cambios sustanciales, o que en caso contrario, le permiten un cómodo respeto formal del ‘acuerdo’, si bien no al espíritu del mismo. Estas concesiones son especialmente interesantes y productivas para los poderes públicos, dado que amplían formalmente su base democrática —al aceptar propuestas derivadas, al menos nominalmente, de la participativa sociedad civil—, lo que a la postre significa una mayor legitimación social. Al mismo tiempo, con esta actitud abierta a la negociación, el Estado logra desactivar aquellas propuestas ‘radicales’ que pudieran suponer un cuestionamiento real del *statu quo* (ante la perspectiva de aceptación, las ONG moderan sus aspiraciones). Por último, las organizaciones voluntarias, también desde esa misma filosofía pragmática que impregna todo el proceso, tienden a abandonar los valores de ‘referencia’ —centrales— de su proyecto, y a posteriori suelen interpretar positivamente los acuerdos alcanzados, normalmente realizando una lectura superficial —optimista— en función de los avances formales.

3. EL VOLUNTARIADO COMO VEHÍCULO DE TRANSFERENCIA DE LEGITIMIDAD Y EJERCICIO DE CONTROL SOCIAL

Gran parte de la actividad del voluntariado social se reduce al tratamiento (en sentido terapéutico) de los integrantes de aquellos colectivos que potencialmente más déficit de legitimidad pueden generar al Estado, aquellos que se hallan en los márgenes de la sociedad, integrados por sujetos que están, de facto, desposeídos de sus derechos sociales. El voluntariado actuaría pues, en la misma línea que los servicios sociales, pero con una mayor versatilidad, en tanto en cuanto mostraría una mayor capacidad para llegar a los individuos más ‘desestructurados’ socialmente. En consecuencia, la acción del voluntario/a tiende a desactivar el potencial poder subversivo (por deslegitimador, más que por encarnar una capacidad desestabilizadora directa, consciente, reivindicativa...) de estos grupos de excluidos sociales, sin llegar a integrar de forma generalizada —sólo lo lograría a nivel individual, con carácter más o menos excepcional, e incluso en ocasiones transitoriamente—. Por otro lado, los receptores de la

acción voluntaria, con su actitud frente al voluntario/a, en la mayoría de los casos —no siempre— repleta de gratitud, reconocimiento, admiración, e incluso idealización, revalorizan el modelo social que encarna —y la posición social que ocupa— el voluntario/a (no lo olvidemos, plenamente integrado en términos generales —especialmente desde un punto de vista normativo—, a excepción quizá del ámbito laboral). Así, el colectivo con más poder deslegitimador, finalmente acata y refuerza el orden social a través de su participación (pasiva) en las organizaciones voluntarias.

Así, la acción voluntaria, cuando supera el nivel paliativo, se torna simultánea y paradójicamente, en acción *integradora* —promotora de cambio social— y de *control social* —inmovilista y conservadora del *statu quo*—, y ello, sin que este control sea un objetivo perseguido por las organizaciones voluntarias, y sin que el sujeto voluntario (ni tan siquiera el receptor de esa acción voluntaria) sea consciente de su ejercicio. La existencia de este control de naturaleza preconsciente, que parecería significar una cierta perversión o desvirtuación del fenómeno voluntario, supondría añadir una *funcionalidad latente* al voluntariado. Éste, obraría de una manera ‘discreta’, y quizá por ello más eficazmente, en comparación a otras instancias más ostentosas y represivas, permitiendo un tipo de control —desvinculado radicalmente de la represión y coacción violenta— cuyo ejercicio no provoca (al actuar de manera indirecta y no obvia) déficit de legitimidad al Estado, sino más bien todo lo contrario.

Esta modalidad de control social, nos remitiría al concepto de *hegemonía*, acuñado por Gramsci y que aplicáramos en este caso al voluntariado. Según Hargreaves (1993: 112-113) «la hegemonía describe una forma de control persuasivo, más que coactivo, depende de la producción y mantenimiento de los valores y creencias en que se apoyan las estructuras de poder y las relaciones sociales existentes. Aunque la hegemonía puede reforzarse utilizando medios de control coercitivos, opera esencialmente de un modo más sutil, como una forma de persuasión ideológica. No es un fenómeno que funcione por el todo-o-nada. Los grupos dominantes y los subordinados no son necesariamente vencedores o vencidos definitivos». Una visión complementaria sobre el concepto gramsciano nos la proporciona Giner (1994:

664), al señalar que la hegemonía se plasma especialmente «a través de la red de instituciones no estatales y muy a menudo de carácter privado de la sociedad civil: iglesias, escuelas, periódicos, ateneos, asociaciones de todo género». Así, la hegemonía se expresaría fundamentalmente a través de la cultura —sistema de creencias, ideología...— que impregna a la sociedad civil y no tanto la esfera política o estatal. Por tanto, el voluntariado y las organizaciones voluntarias se conformarían como un buen vehículo para la producción de hegemonía. Así pues, la hegemonía no es sinónimo de dominio directo ejercido por el Estado.

Parece existir una contradicción lógica profunda entre los conceptos integración social y control social, pero sólo si restringimos nuestra percepción del control social a su manifestación represiva e incluso violenta, formalizada paradigmáticamente en la esfera del Estado. Pero, si tomamos conciencia de que el sujeto más controlado socialmente es aquel que se halla más integrado socialmente (si bien más autocontrolado culturalmente¹¹ y menos sometido represivamente) la contradicción se diluye por completo. No obstante, debemos profundizar más en la conjunción y articulación de la integración social y el control social en el seno de la acción social voluntaria¹². Esta naturaleza compleja, evidencia una tensión implícita en el voluntariado. La cuestión que se plantea es, cómo se resuelve esa tensión entre estas dos esferas. Al mismo tiempo, creemos que se hallan imbricadas hasta tal extremo que sus fronteras son realmente difusas. El resultado de esta *naturaleza dual del voluntariado*, quizá sea la ‘atrofia’ en su *capacidad de integración*, limitada ésta a un nivel que podríamos denominar *micro* (básicamente individual), imposibilitado por lo tanto para alcanzar un nivel *macro*, incapaz de realizar o promover reformas estructurales, y por tanto, impotente a la hora de subvertir la realidad social hacia esa ‘utopía’ solidaria que se anuncia proféticamente desde algunos textos, y que se exige desde algunos despachos.

Puede ser interesante recuperar los argumentos de Simmel (1986) con respecto a las iniciativas de asistencia a los pobres, y trasladarla al nuevo voluntariado. Para Simmel, la asistencia a los pobres «se lleva a cabo, voluntariamente o impuesta por la ley, para que el pobre no se convierta en un enemigo activo y dañino de la sociedad, para hacer fructífera su energía disminuida» (ibíd.: 483). Así, la asistencia «...no tiene ningún motivo para socorrer al sujeto más de lo que exige el mantenimiento del *statu quo* social» (ibíd. 485). Es por ello, que finalmente para Simmel «la comunidad política cuida del pobre por razones de utilidad...» (ibíd.: 487).

Así pues, señalamos los *efectos disciplinantes* derivados de la acción voluntaria, y en ese sentido, nos ubicamos también, en cierta medida, en la estela de los planteamientos de Foucault¹³. No obstante, aunque nos concentremos en la evaluación de la dimensión de control, no eliminamos su potencialidad integradora e incluso emancipadora (como ya hemos reiterado, eminentemente individual). Tan solo constatamos la ambivalencia de un voluntariado simultáneamente, *paliativo, integrador, emancipador, controlador y disciplinante*. En el voluntariado desaparece la represión, se diluye la vigilancia (salvo casos concretos), pero en ningún caso se disipa el control. No debemos olvidar en ningún caso quién está tras las entidades voluntarias: la sociedad integrada (representada por los voluntarios/as y profesionales), y cada vez más, el propio Estado (financiera y normativamente). Claro que, en ningún caso, hay que obviar las enormes diferencias que separan a los distintos dispositivos de control social (por ejemplo, policía *versus* grupo familiar). En ningún caso pretendemos reducir el papel del voluntariado a un simple ejercicio de control, sino señalar la fuerte ambivalencia que lo atraviesa. Somos conscientes de que, como apunta Esteban (1997: 32) al revisar críticamente los enfoques foucaultianos, «las explicaciones de la caridad y la beneficencia como control social, las teorías en las que ésta es la única dimensión considerada,

¹¹ Los mecanismos internos de control —derivados del proceso de socialización— son los más eficaces, frente a los mecanismos externos (categoría en la que circunscribiríamos al voluntariado, si bien como una realidad *sui generis* que incorpora características propias de los mecanismos internos: control no consciente, sutil, espontáneo; además el voluntariado se configuraría —con matizaciones— como un mecanismo de control positivo —no represivo—, y de formalización limitada).

¹² El ejemplo más claro de ‘cohabitación’ necesaria entre integración y control, lo encontraríamos en los programas orientados hacia la desintoxicación de drogodependientes o en los de Rentas Mínimas de Inserción.

¹³ Entre otras obras, *vid.* FOUCAULT (1988).

resultan claramente insuficientes e insatisfactorias».

Desde nuestro punto de vista, determinar si el voluntariado es o no es funcional para el Estado no es algo secundario en la consideración sociológica del voluntariado, sino que constituye un elemento de análisis fundamental. Para acometer tal análisis, es central introducir el concepto de legitimidad, para tratar de entender los mecanismos a través de los cuales, el voluntario podría inducir una transferencia de legitimidad al Estado. Es éste, un concepto complejo, y a la vez de consideración 'clásica' tanto en el análisis sociológico como filosófico, y por supuesto, político. A continuación apuntamos su análisis desde una perspectiva social amplia, sin descender a su análisis político.

Quizá sean Berger y Luckmann (1984), quienes propongan un concepto de legitimidad de aplicación social más amplia, noción que trasciende (incluyéndolo) el sentido político. Este «sentido ampliado» (Serrano Gómez, 1994: 12), que desborda la concepción clásica —'empirista'— de Weber (1984: 171), y por supuesto el enfoque «reconstructivo» de Habermas (1986), tiende a identificar la legitimidad con la 'explicación' y justificación del orden institucional, y por tanto, se muestra muy confluyente con el concepto control social:

«La legitimación «explica» el orden institucional atribuyendo validez cognoscitiva a sus significados objetivados. La legitimación justifica el orden institucional adjudicando dignidad normativa a sus imperativos prácticos. Es importante comprender que la legitimación tiene un elemento tanto cognoscitivo como normativo [...]. La legitimación no sólo indica al individuo por qué debe realizar una acción y no otra; también le indica por qué las cosas son lo que son. En otras palabras, el «conocimiento» precede a los «valores» en la legitimación de las instituciones» (Berger y Luckmann, 1984: 122).

De esta manera, la legitimación social tiene como efecto que la totalidad del orden institucional tenga un sentido para los sujetos sociales participantes (ibíd.: 121). Desde ahí, la legitimidad presupondría que los sujetos asumen las normas que constituyen un orden social dado como obligatorias o como modelos, o lo que es lo mismo, como algo que «debe ser» (Serrano Gómez, 1994: 12). Este sentido social amplio del concepto puede ser aplicado rigurosamente al voluntariado (tanto en relación al receptor de

la acción voluntaria, como en el caso del propio sujeto voluntario), ya que, sin ningún género de dudas, éste contribuye a dar sentido —legítima— al orden social circundante. Este efecto socialmente legitimador es especialmente claro en el caso del voluntariado social, orientado hacia la 'integración' social de los receptores de la acción voluntaria en un orden social *dado* (orden social que es finalmente necesario interiorizar, aunque sea desde, e incluso a través de, un discurso crítico). Esta apreciación 'legitimadora' no implica negar globalmente toda capacidad de crítica social, de denuncia del orden social, incluso de resistencia hacia el estado de cosas 'normalizado', pero sí resalta el papel ambivalente del voluntariado y las tensiones a las que se halla sometido.

Busquemos algunos ejemplos concretos. Las iniciativas voluntarias (en su dimensión dominante de prestación de servicios) pueden facilitar la escolarización de determinados colectivos alejados del sistema educativo formal, pueden ser cauce para proporcionar alojamiento, asesoría legal, 'papeles', trabajo a inmigrantes clandestinos, ayudar a tramitar un expediente RMI, contribuir a conseguir una prestación por invalidez y, por supuesto (cambiando de perspectiva), puede significar una vía de incorporación al mercado de trabajo para los propios voluntarios/as. En todos estos casos, y en cualquier otro que imaginemos (siempre que la finalidad sea la integración), la contribución del voluntariado a la legitimación social (siguiendo a Berger y Luckmann) es clara. A través de todas las intervenciones de los voluntarios/as, el sentido social del complejo institucional es difundido —con más o menos éxito— entre los sectores excluidos como modelo a seguir. Se difunde conocimiento de lo social. Incluso en intervenciones que cuestionan el propio orden social, se señalan los cauces sociales apropiados para la integración. El voluntariado (y la ayuda social a los marginados en general) reintroduce a los 'outsider', aquéllos que no legitiman el Estado, dentro de los cauces establecidos por el poder. En definitiva, si no se pone en duda radicalmente el sentido atribuido a las instituciones, hay una explicación y justificación del orden social, por muy crítica que sea la orientación de la organización o el propio voluntario/a hacia ese orden. El voluntario/a ha interiorizado con bastante éxito el orden social.

Precisamente la integración social del voluntario/a depende en gran medida de ese proceso de legitimación. Los voluntarios/as son capaces de dar sentido a las instituciones sociales, adaptar su comportamiento a los requerimientos que éstas exigen; los excluidos/as no, o lo hacen de manera problemática. Desde ese punto de vista, el voluntariado optimizaría el proceso de legitimación, proceso que pasa por atribuir sentido social. Claro que desde este punto de vista, la inmensa mayoría de las 'prácticas' sociales funcionan en tal dirección. Así pues, no estamos señalando una característica excepcionalmente mostrada por el voluntariado sino más bien, una 'constante' social.

Paralelo y confluyente con la idea de legitimación que explorábamos tentativamente, habría que recuperar el tratamiento del concepto 'control social', definiéndolo en términos de «conjunto de procesos mediante el cual el orden social es establecido y mantenido» (Landis, cfr. Iglesias, 1989: 182). A la hora de aplicar la función de control social al voluntariado, resulta interesante revisar algunas propuestas de Ritzer. Según Ritzer (1999: 128) «las personas son la fuente más importante de incertidumbre y de imprevisión de cualquier sistema racionalizado [...]. Por tanto, los esfuerzos dedicados a incrementar el control se dirigen especialmente a las personas». Además, Ritzer afirma que paralelamente al proceso de racionalización de la vida social, la idea básica ha consistido en controlar más a las personas, de una manera gradual y progresiva, mediante el desarrollo y el despliegue de una amplia variedad de tecnologías cada vez más eficientes (ibíd. 128-129).

Sólo podemos estar parcialmente de acuerdo con Ritzer. Desde nuestro punto de vista hay que completar la perspectiva de análisis. Esta 'tecnificación del control' que diagnóstica, es cierta especialmente para los entornos productivos y de consumo —únicos ámbitos explorados por el autor—, esto es, cuando los sujetos sociales actúan como productores/trabajadores y por supuesto, como clientes/consumidores. Pero también es aplicable (aunque Ritzer elude el tratamiento directo de las formas de control estatal) a la esfera de la 'ciudadanía' (ej. control informático de ingresos y pago de impuestos, de derechos a prestaciones, de lugar de residencia, etc.). Estamos hablando fundamentalmente de un control social 'organizado', basado en las organizaciones. Hasta aquí nada que objetar,

pero, ¿qué pasa cuando las personas se mueven en espacios difusos? ('fuera de control'), esto es, ¿qué ocurre cuando básicamente no son trabajadores, y cuando no son consumidores? (o cuando lo son de manera precaria, discontinua, incluso clandestina). En definitiva, ¿qué sucede cuando están fuera de la esfera de los mercados?; y vayamos más allá, ¿qué pasa cuando los sujetos están 'fuera del alcance' de los mecanismos burocráticos de control ciudadano? (no tienen residencia, ni ingresos fiscalizados o estables, no están escolarizados, etc.). ¿Qué ocurre cuando los ciudadanos están fuera o 'rozan' tangencialmente las organizaciones?

En estos casos, aparecen espacios sociales —y colectivos— de control difuso (de control problemático desde una perspectiva tecnológica). Es necesario reconocer una tendencia hacia la reducción estructural de estos espacios, tendencia pareja al avance de la racionalización social, pero que no niega su existencia y relevancia. Así, la institución familiar sigue siendo una institución social de control (en gran parte a-tecnológico) cuyo papel es fundamental. Y ya acercándonos a la consideración de nuestro objeto de interés, se concretarían una serie de colectivos 'resistentes' al control tecnificado (racionalizado). Estamos hablando básicamente (aunque no sólo) de los excluidos sociales, de las personas situadas en los márgenes de la sociedad integrada. En este caso, las soluciones 'de control', no pueden depender totalmente de la tecnificación (hay dificultades para definir la situación de control: un espacio, un tiempo...), y deben recurrir intensivamente al factor humano. Un ejemplo claro, se referiría a las agencias de servicios sociales, que a pesar de la presión tecnificadora (empiezan a proliferar bases de datos, fichas, perfiles...), mantienen un componente humano fundamental. Sin embargo, la estructura burocrática (esto es: técnica, racional, y por ello mismo de flexibilidad limitada) de los servicios sociales, se muestra insuficiente. Aquí aparecería el voluntariado, como instrumento de control social 'clásico', de baja tecnificación (que no a-tecnológico), que permite la utilización intensiva de factor humano, eliminando —por la implicación gratuita de los voluntarios/as— los altos costes del control humano. Allí donde no es posible la automatización del control, aparecen —o permanecen— instrumentos de control humano. Entrarían en juego, ade-

más, colectivos reacios a todo tipo de control automático.

4. LAS ESTRATEGIAS ESTATALES DE PROMOCIÓN, REGULACIÓN Y CONTROL INSTITUCIONAL DEL VOLUNTARIADO Y LA PARTICIPACIÓN

Consideremos para concluir, las pujantes estrategias estatales de promoción y regulación del voluntariado, que lo son simultáneamente — y sobre todo— de instrumentalización y control¹⁴ de la participación social. Como punto de partida, constatamos, siguiendo a Jerez (1999: 115), la «gran capacidad estructurante» que disponen los poderes públicos a la hora de «(re)diseñar los canales institucionales sobre los que transcurre la participación», y simultáneamente, para «poner en circulación discursos sobre la participación». Esta capacidad estructurante se está concretando en los últimos años en *estrategias políticas fuertemente intervencionistas* (que se fueron consolidando a distinto nivel a lo largo de la década de los noventa), que son consideradas absolutamente necesarias por los poderes públicos. No estamos ante un modelo de fomento genérico y acondicional —y por tanto, no invasivo— de la participación social, sino que la estrategia política del Estado parte de la reducción, adaptación y normalización (o estandarización) del universo participativo a la ‘realidad’ del voluntariado. En el caso del nuevo voluntariado, encontramos una realidad definida y construida políticamente desde el Estado¹⁵, aunque también desde las entidades voluntarias¹⁶. Así pues, el Estado, en función de lo que ha definido como ‘ideal’ está promoviendo y difundiendo un determinado modelo de participación social, y al mismo tiempo, reconduciendo y debilitando otros modelos, tanto alternati-

vos como ‘complementarios’, que se ubican fuera de lo denominado como voluntariado.

El Estado pasa a fomentar decididamente el voluntariado y no la participación social en su conjunto, pero además, fomenta y alienta una determinada ‘versión’ del voluntariado —aquella que le resulta útil—, por lo que podríamos referirnos siguiendo a Casado (1992: 110) a un «fomento dirigista». Es posible diferenciar dos conceptualizaciones del voluntariado. La primera (y aunque no lo pareciera, marginal) lo concibe primordialmente en términos de participación —aunque admite secundariamente su dimensión ‘recurso’—. La segunda modelización (y *dominante*) resalta prioritariamente el voluntariado como *un recurso social* que hay que canalizar y rentabilizar —y subsidiariamente reconoce la dimensión participativa que trata de controlar y, en cierta medida, desactivar para que resulte inocua en términos de poder—. El Estado participa plenamente (también muchas entidades voluntarias) de esta segunda concepción, incardinada sólidamente en el nuevo ideal de la sociedad del bienestar —o *mix welfare*—, basado en una pluralidad de instancias suministradoras de bienes y servicios. Es éste un modelo en el que los ciudadanos/as ofertan servicios ‘libremente’ a través del voluntariado, pero —y esto es muy significativo—, salvo excepciones, en la dirección marcada por la administración. En ocasiones, el discurso de los poderes públicos parecería apuntar formalmente al primer modelo de voluntariado, pero la lógica de su estrategia de intervención y ‘gestión’ se circunscribe claramente al segundo, aquél que identifica, insistimos, el *voluntariado como recurso*. Lo que encontramos, por tanto, desde la administración es una concepción estrecha de la participación «entendida, fundamentalmente, como prestación de servicios» (García Inda, 2001: 167), y como correlato, «las asociaciones acaban jugando un papel similar al de una empresa

¹⁴ MADRID (1999: 81-82), apunta que «la excesiva tutela de determinados poderes públicos sobre la colaboración gratuita de las personas puede esconder y degenerar en una voluntad de control sobre las dinámicas sociales. Esta tutela negativa [...] se manifestaría en una pérdida de autonomía ideológica por parte de las entidades de voluntariado».

¹⁵ En ese sentido para MADRID (2001: 19) las administraciones «son actores destacados de la construcción del voluntariado. La regulación del voluntariado expresa los proyectos y las concepciones gubernamentales de las actividades de colaboración social».

¹⁶ No existe ni existirá jamás ninguna realidad participativa ‘natural’, absolutamente todas están definidas y construidas socialmente —políticamente—. La particularidad del nuevo voluntariado (salvo sectores minoritarios), es que está construido e instrumentalizado políticamente ‘desde arriba’ (desde las administraciones públicas y también desde la cúspide de un buen número de entidades voluntarias), separándose peligrosamente de la libre iniciativa de la sociedad civil (en definitiva, la base social), que supuestamente configuraría y se expresaría a través del voluntariado —concepción ésta dominante en la mayoría de los discursos circulantes y diagnósticos académicos sobre el voluntariado—.

de servicios» (ibíd.), desdibujándose severamente su dimensión participativa.

En cuanto a la relación establecida en la actualidad entre el sector voluntario y el Estado, no cabe duda de que el primero, funciona en sentido estricto, como un instrumento de la política social estatal¹⁷, como una extensión o prolongación del sector público¹⁸. Los programas públicos de voluntariado que se desarrollan, por ejemplo, desde algunos ayuntamientos, ejemplifican el extremo de esta tendencia de apropiación e instrumentalización, aunque se justifiquen desde otras coordenadas lógicas (tales programas son duramente criticados, especialmente desde el pequeño sector asociativo). Vinyes (1996: 100) afirma que el voluntariado es «dirigido por la administración, lo cual tiene de preocupante su incapacidad para proponer problemáticas y objetivos presentes en su medio de procedencia: la sociedad civil. Sus objetivos son los de la administración y sus problemas también». Así, las diferencias entre sector público y tercer sector corren, así, el peligro de hacerse cada vez menos consistentes (y debido al modelo de gestión que se propugna para las entidades, las diferencias también tienden a diluirse incluso con respecto a la empresa). Dado que la mayoría del voluntariado se presenta como una instancia colaboradora con el Estado y más concretamente en el área de los servicios sociales, nos encontraríamos, cada vez más, con un modelo de voluntariado de carácter asistencial —siguiendo al Colectivo Ioé (1990: 165)— «integrando una única red de servicios, diseñados desde una cúspide incuestionada» en el que las organizaciones voluntarias tienden a transformarse en meros organismos dispensadores de servicios sociales y en el que se tienden a desdibujar —formalmente— los aspectos ideológicos y políticos.

Además de regular, el Estado financia, y a partir de esa financiación (condicionada a ciertos requisitos y premisas definidos habitualmente de forma unilateral), controla el contenido y

orientación de gran parte de los programas de voluntariado —así el control financiero se traduce en un control ideológico, lo que supone un cercenamiento de la libertad y el poder de las entidades—¹⁹. El riesgo de la dependencia económica se ha conformado en un lugar común en el análisis del tercer sector (Serrano, 2001: 154), sin embargo, no por su reiteración deja de ser un elemento de imprescindible consideración con respecto a las dinámicas y posibilidades. La dependencia económica se transforma en una vía franca para el ejercicio de un fuerte condicionamiento de tipo político —e ideológico—. Tal hecho es señalado por varios autores (entre otros, Petras 2000; Saxby, 1998: 68-69; Giner, 1995: 22; Giner y Sarasa, 1997: 222; Johnson, 1990: 167). Además, como constata Montagut (2000: 136), la dependencia económica se refleja en una paralela pérdida de capacidad de control y presión sobre la administración. Saxby (1998: 68-69) termina por ajustar el problema al ilustrar el papel activo de las organizaciones voluntarias, ávidas en la búsqueda de la dependencia:

«...es evidente que las organizaciones han permitido (¿o se han esforzado en conseguir?) un creciente nivel de dependencia financiera del gobierno (en algunos países supera con creces el 50%) en la pasada década. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) estima que la financiación estatal es ahora “crucial para al menos la mitad de las organizaciones no gubernamentales más importantes”. Por supuesto, se ha dado una simbiosis entre los dos estamentos: los gobiernos dependen de las organizaciones, que actúan como “vehículos de distribución” [...]. Tal relación compromete cualquier papel de las organizaciones no gubernamentales en la crítica de la política oficial. La diferencia en poder económico y político entre éstas y sus amigos gubernamentales es tan grande que cualquier simbiosis es decididamente asimétrica. ¿Es razonable, pues, hablar de organizaciones “independientes” que colaboran con el estado? La vulnerabilidad de las organizaciones es obvia, pero es necesario pregun-

¹⁷ Aunque también se pretende extender esa instrumentalización a otros campos como el medioambiental, cultural, etcétera.

¹⁸ ALBARRACÍN *et al.* (1999) abundan sobre el proceso de ‘subcontratación’ de políticas públicas a cargo de las entidades voluntarias. Para estos autores, una de las ventajas que presenta la acción de las entidades con respecto a la intervención directa del Estado es «que permiten responder al carácter progresivamente fragmentado y específico de los colectivos receptores de la ayuda estatal a la vez que conforman y consolidan esa misma fragmentación. Cumplen así una labor funcional para el Estado [...] contribuyen a legitimar instituciones estatales cuya actuación ha tendido a desplazar...».

¹⁹ Algunas estimaciones cuantitativas que ilustran la fuerte dependencia del tercer sector español con respecto a la financiación estatal pueden encontrarse en: MONSERRAT y RODRÍGUEZ CABRERO (1996: 271), FUNDACIÓN TOMILLO (2000: 39) y RUIZ OLABUÉNAGA (2000: 72).

tarse si los gobiernos aprecian un sector voluntario independiente, o si las ONG se ven a sí mismas como algo más que “pistoleros a sueldo”» (ibíd.: 69)

En general, el Estado parte de la percepción del voluntariado fundamentalmente como recurso, que debe ver potenciada su eficacia —medida ésta crecientemente desde una racionalidad económica—. Se busca el loado «efecto multiplicador» (Gladstone, 1979: 119) de la acción voluntaria, esto es, el hecho de que la acción voluntaria logre una mayor provisión de servicios con menos recursos (ibíd.). Como indica Rodríguez Cabrero (1999: 23) «...no hay que minusvalorar el hecho de que el auge del sector voluntario se basa en la descentralización de la gestión por parte de las administraciones públicas para abaratar costes y reducir la carga burocrática». Por su parte, Alayón (1989), va aún más allá en su argumentación, y aunque en este caso se refiera de manera más amplia al trabajo comunitario, su reflexión es perfectamente aplicable al nuevo voluntariado: «...el trabajo comunitario sirve para extender la acción del Estado en forma gratuita. El Estado conserva la iniciativa y el poder de diseñar los planes de acción. Se apropia del trabajo comunitario conservando para sí el crédito político y el control social a través de una clientela de organizaciones de base» (Alayón, ibíd.: 86).

Una vinculación de tipo instrumental entre Estado y sector voluntario²⁰ es necesario correlato de una estrategia política de fomento, centrada en la *hiperregulación y el control del segmento voluntario* reflejados en una fuerte inflación normativa. Esta estrategia somete a la acción estatal a una profunda ambivalencia, dado que ese tipo de fomento disuelve la ‘esencia’ de aquello que pretende —al menos formalmente— fomentar: la *libre* participación social. Paradójicamente las ‘llamadas’ a la libre participación están teñidas habitualmente de un fuerte intervencionismo. Al respecto, Beck (2000: 141), reflexiona acerca de las «paradojas de la espontaneidad organizada: cualquier intento por fomentar entre la gente la felicidad de la responsabilidad y solidaridad organizadas median-

te ordenanzas y decretos oficiales [...] acaba siendo contraproducente. Cuanta más espontaneidad y responsabilidad social se prescribe, más trabas encuentran éstas». Aproximadamente durante los últimos quince años, ha existido una creciente presión ejercida al unísono por diversos actores, favorable a una progresiva regulación del voluntariado en concreto y el tercer sector en su conjunto. Tanto el Estado, como las entidades voluntarias —aunque defendiendo éstas modelos y niveles de regulación no necesariamente congruentes entre sí—, e incluso los propios voluntarios/as, han generado o buscado —dependiendo del actor que consideremos— un acomodo legislativo y normativo al voluntariado, un mayor amparo político y una creciente financiación pública. Finalmente, la progresiva regulación del sector, ha conducido a las entidades voluntarias a ocupar una posición fuertemente ambivalente y en muchas ocasiones débil frente al Estado. Así, finalmente, el fuerte intervencionismo y «la institucionalización oficial del voluntariado ha contribuido al desarrollo de lo que podríamos llamar formas de participación sin poder» (García Inda, 2001: 161), en otras palabras, una «participación domesticada» (Romero, 2001: 153), o «una ciudadanía débil, en la que la participación en acciones de voluntariado no permite acceder a los centros de decisión, sino que aleja a las organizaciones de voluntariado y a los voluntarios de los mismos» (Susín, 2001: 266).

Esa perversa ‘domesticación’, que deriva del control ejercido por el Estado a través de diversas fórmulas de regulación, fomento y financiación, implica sobre todo la pérdida de capacidad reivindicativa, encontrándonos ante un voluntariado mucho más funcional y menos incómodo para la administración. Esta es la argumentación de Susín (ibíd.) al señalar que «el Estado, regulando sobre el voluntariado, normalizándolo, lo haría suyo, se apropiaría de él y anularía las potencialidades transformadoras y críticas que le son propias». Pero no debemos hacer una lectura simplista de la situación, absolutizando la capacidad de estructuración, control y presión estatal. Frecuentemente, entre las entidades

²⁰ Es justo señalar que el vínculo instrumental no es unidireccional, sino que muestra una perfecta y perversa *bidireccionalidad*; un buen número de entidades voluntarias, también se acercan instrumentalmente a la administración (desde el punto de vista organizativo: buscando la pervivencia y el crecimiento). Y en general, aunque ciertas entidades voluntarias, elaboran críticas al ‘intervencionismo’ estatal, en la gran mayoría de los casos su posición resulta fundamentalmente ‘estética’, en cuanto se someten funcionalmente a los designios del Estado. Así, las críticas ‘discursivas’ se desactivan inmediatamente a través de la ‘práctica’.

voluntarias, encontramos una marcada estrategia de responsabilización exclusiva del Estado (de ‘lanzar balones fuera’). La desactivación reivindicativa, la pérdida de capacidad ‘subversiva’ (relacionada con de la disponibilidad de *poder real*), no depende únicamente de la intervención del Estado, sino que también deriva de las dinámicas propias —internas— del sector. Pocas entidades rechazan o deciden prescindir —o limitan su dependencia— del ‘colchón’ estatal (que funciona simultáneamente como ‘camisa de fuerza’). La aproximación ‘pragmática’ y dependiente dominante, tiene sus consecuencias, y no permite una desresponsabilización ingenua desde dentro del sector voluntario. La ‘desactivación’ de la participación no depende únicamente de las estrategias del Estado (aunque se muestren poderosas); la estructura organizativa y las estrategias de gestión de las entidades, la ‘naturaleza’ crecientemente instrumental e individual de la acción voluntaria, el perfil bajo de la orientación ideológica dominante, y una estructura motivacional del voluntariado progresivamente individualista y utilitaria, parecen explicar también la tendencia que, por tanto, también se construye desde dentro del sector.

En el caso español, la regulación legal del voluntariado, ha venido acompañada por la creación de estructuras administrativas especializadas —a nivel estatal, autonómico, y local—, y la elaboración de tres sucesivos planes de voluntariado de ámbito estatal —y alguno más autonómico— centrados en su promoción²¹. La segunda ‘edición’ del plan del voluntariado contó con un presupuesto muy superior a los 30,6 millones de euros (5.100 millones de pesetas) invertidos en el primer Plan (1997-2000), lo cual confirma la creciente opción por el voluntariado como fuente de servicios sociales. Así, el II Plan de Voluntariado (2001-2004), elaborado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, comprometió una dotación presupuestaria que se situaba —dependiendo de la fuente consulta-

da— entre los 51,1 millones de euros (8.500 millones de pesetas), suponiendo un incremento de un 66% con respecto al primero²², y los 57,5 millones de euros (9.575 millones de pesetas), lo que supondría un incrementado porcentual de una 87,74% respecto al anterior²³. Las diferencias pueden deberse a que la segunda estimación, incluye aparte de la inversión de los departamentos ministeriales implicados, la financiación de las comunidades autónomas y entidades voluntarias. Así pues, no sólo crece la financiación pública de las entidades, sino que se refuerza financieramente la promoción del voluntariado. La apuesta estatal por el voluntariado se muestra especialmente nítida en estas cifras (cuyo incremento porcentual, muy probablemente, no tenga parangón en el resto de partidas de política social), inversión encaminada no a desarrollar servicios, sino simplemente a potenciar que la ciudadanía los desarrolle ‘libremente’ —aunque bajo una tenaz supervisión—.

Consideremos ahora brevemente el discurso formal del Estado con respecto al voluntariado. Está clara la existencia de un ‘doble lenguaje’ fuertemente disonante. En cuanto a los principios generales contenidos en fundamentaciones, exposiciones de motivos, declaraciones preliminares, etcétera, observamos recurrentemente la referencia a la participación como un valor en sí misma —concepción que se erige en verdadero tópico, y se identifica con lo ‘políticamente correcto’—, pero, tras los principios generales y abstractos, aparece sistemáticamente la instrumentalización del voluntariado, el valor de éste se restringe a su disponibilidad como recurso. Así, la participación y el fortalecimiento del ‘tejido social’, pasan a ser simples medios²⁴. Es por ello que podemos afirmar con Alayón (1989: 82) que «...las convocatorias al incentivo de la participación social, suelen enmascarar los objetivos profundos que orientan la propuesta»; esto es especialmente cierto en el caso del Estado, pero lo es también fre-

²¹ Posteriormente a la redacción y aceptación de este artículo, vio la luz el tercer Plan Estatal del Voluntariado (2005-2009), plan del que no ha sido posible dar cuenta en estas líneas

²² Según datos aparecidos en el diario *El País*.

²³ Datos contenidos en la revista *Voluntarios de Madrid* (julio-agosto 2001).

²⁴ Un claro ejemplo de la ambigüedad formal del discurso estatal lo encontramos en el siguiente pasaje del Balance del primer plan del voluntariado: «...el Plan ha contribuido a la organización y sistematización de los programas de *gestión* del voluntariado [...] y a la vigorización de valores y principios eminentemente *participativos* dentro de las estructuras y los procesos de funcionamiento de las ONG» (MTAS, 2002: 60) [la cursiva es nuestra].

cuentemente en el sector más corporativo de las entidades voluntarias.

En los textos elaborados desde la administración, sin embargo, se defiende que el modelo de regulación del voluntariado del Estado no es intervencionista, se trataría más de habilitar que de regular, de abrir posibilidades al ciudadano más que de delimitar y restringir ‘camino’ a recorrer. Así, se defiende —en concreto con respecto a la elaboración de la ley estatal del voluntariado— que «el objetivo no es otro que el de garantizar la libertad de los ciudadanos para realizar su actividad voluntaria en la organización que mejor se acomode a sus propias inquietudes o principios, y al mismo tiempo, evitar cualquier burocratización del voluntariado...» (MTAS, 2002: 13). Lógicamente, la intervención del Estado consigue todo lo contrario; resulta evidente la tendencia burocratizadora que viene afectando progresivamente al sector voluntario a lo largo de los últimos años. Lejos de limitar las tendencias burocráticas, la administración exporta su lógica. Nunca estuvieron tan pautadas las posibilidades participativas para el sujeto. En el mismo texto del Balance, podemos encontrar reflejado el elemento central la estrategia estatal. Cuando se habla del primer Plan

del voluntariado, se afirma que éste estaba «encaminado a reforzar el tejido asociativo español, proporcionando a las ONG los medios económicos, técnicos y personales necesarios para la realización de su labor» (MTAS, 2002: 16). Más clara aún es la opción del II Plan del Voluntariado en su apuesta por «el apoyo a las organizaciones de voluntariado para reforzar sus estructuras y recursos, de modo que *presten al máximo su potencialidad en la prestación de servicios*, dando respuestas innovadoras a los problemas sociales, y afianzando el compromiso ciudadano en la creación de riqueza y bienestar para toda la sociedad (MTAS, 2001: 17)²⁵. Aquí sí se ‘destapa’ la orientación instrumental, cuando se confunde y reduce el fortalecimiento del tejido asociativo con la dimensión de prestación de servicios. De esta manera, se hace especial hincapié en la realización de una *labor* funcional para el Estado. No se trata de potenciar la ‘simple’ participación, sino de que voluntarios/as y entidades hagan lo que el Estado entiende que deben hacer, a la postre, desarrollar servicios bajo su tutela. En realidad, encontraríamos un tutelaje férreo que se ‘camufla’ de fomento abierto.

BIBLIOGRAFÍA

- ALAYÓN, N. (1989): *Asistencia y Asistencialismo: ¿Pobres Controlados o Erradicación de la Pobreza?*, Buenos Aires, Editorial Humanitas.
- ALBARRACÍN, D., IBÁÑEZ, R., ORTÍ, M. (1999): «La participación social de los jóvenes en un nuevo contexto laboral: en torno a la génesis en España del Tercer Sector», en *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 45, Madrid, Instituto de la Juventud, pp. 61-75.
- ALONSO BENITO, L.E. (1996): «Nuevos movimientos sociales y asociacionismo», en RODRÍGUEZ CABRERO, G., MONSERRAT CODORNÍ, J., (dir.) *Las Entidades Voluntarias en España: Institucionalización, Estructura Económica y Desarrollo Asociativo*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, pp. 101-120.
- ALONSO BENITO, L.E. (1998): «Los nuevos movimientos sociales en el umbral del año 2000», en *La España que Viene*, monográfico de *Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada*, núm. 111, Madrid, Cáritas Española, pp. 155-177.
- ANISI, D. (1995): *Creadores de Escasez: del Bienestar al Miedo*, Madrid, Alianza Editorial.
- ASCOLI, U. (1987): «Estado de Bienestar y Acción Voluntaria», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, núm. 38, Madrid, CIS, pp. 119-162.
- AZÚA, P. (1992): «Informe sobre asociaciones de objeto social en España», en CASADO, D. (dir.) *Organizaciones Voluntarias en España*, Barcelona, Hacer, pp. 113-170.
- BECK, U. (2000): *Un Nuevo Mundo Feliz: La Precariedad del Trabajo en la Era de la Globalización*, Barcelona, Paidós. (e.o. 1999)
- BERGER, P., LUCKMANN, TH. (1984): *La Construcción Social de la Realidad*, Buenos Aires, Amorrortu-Murguía.

²⁵ La cursiva es nuestra.

- BOURDIEU, P. (2000): *Contrafuegos: Reflexiones para Servir a la Resistencia contra la Invasión Neoliberal*, Barcelona, Anagrama. (e.o. 1998)
- BREÑA, R. (1997): *El Principio de Subsidiariedad y la Construcción de una Europa Social*, (Trabajo presentado en la Conferencia/debate del mismo nombre celebrada en Madrid el 22 de marzo de 1997, organizada por Cáritas)
- CABRA DE LUNA, M. A. (1999): «El Tercer Sector» en CARPIO, M. (coord.), *El Sector no Lucrativo en España. Especial Atención al Ámbito Social*, Madrid, Pirámide, pp. 75-112.
- CASADO, D. (1992): «Informe sobre las Organizaciones Voluntarias en España», en CASADO, D. (dir.), *Organizaciones Voluntarias en España*, Barcelona, Editorial Hacer, pp. 56-110.
- COLECTIVO IOÉ (1990): «Participación ciudadana y voluntariado social», en *Política Social y Participación*, Monográfico de *Documentación Social: Revista de Estudios Sociales y Sociología Aplicada*, núm. 80, Madrid, Cáritas Española, pp. 159-170.
- DÍEZ RODRÍGUEZ, Á. (1999): «Voluntarios, ONGs y sociedad civil en la reordenación globalizadora», en *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 45, Madrid, Instituto de la Juventud, pp. 93-102.
- DONATI, P. (1999): *La Ciudadanía Societaria*, Granada, Universidad de Granada – Caja General de Ahorros de Granada.
- ESTEBAN DE VEGA, M. (ed.) (1997): *Pobreza, Beneficencia y Política Social*, Madrid, Marcial Pons - Asociación de Historia Contemporánea.
- FOUCAULT, M. (1988): *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la Prisión*, Madrid: Siglo XXI. (e.o. 1975)
- FUNDACIÓN TOMILLO (2000): *Empleo y Trabajo Voluntario en las ONG de Acción Social*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales - Fundación Tomillo.
- GARCÍA INDA, A. (2001): «Sobre participación, voluntariado y Servicio Civil», en *2001 Repensar el Voluntariado*, monográfico de *Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada*, núm. 122, pp. 161-186, Madrid, Cáritas Española.
- GARCÍA ROCA, J. (2001): *En Tránsito hacia los Últimos: Crítica Política del Voluntariado*, Santander, Sal Terrae.
- GARCÍA, S., LUKES, S. (comps.) (1999): *Ciudadanía: Justicia Social, Identidad y Participación*, Madrid, Siglo XXI.
- GINER, S. (1994): *Historia del Pensamiento Social*, Barcelona, Ariel. (e.o. 1967)
- GINER, S. (1995): «De la filantropía tradicional al altruismo organizado» (prólogo), en FUNES RIVAS, M.^a J., *La Ilusión Solidaria: Las Organizaciones Altruistas como Actores Sociales en los Regímenes Democráticos*, Madrid, UNED.
- GINER, S., SARASA, S. (1997): «Altruismo cívico y política social», en GINER, S., SARASA, S. (eds.), *Buen Gobierno y Política Social*, Barcelona, Ariel, pp. 209-237.
- GLADSTONE, F.J. (1979): *Voluntary Action in a Changing World*, London, Bedford Square Press of the NCSS.
- HABERMAS, J. (1986): *La Reconstrucción del Materialismo Histórico*, Madrid, Taurus. (e.o. 1976)
- HARGREAVES, J. (1993): «Promesa y problemas en el ocio y los deportes femeninos», en BARBERO, J. I. (comp.), *Materiales de Sociología del Deporte*, Madrid, Ediciones Endymión - La Piqueta.
- IGLESIAS DE USSEL, J. (1989): «Socialización y control social», en CAMPO, S. DEL (ed.), *Tratado de Sociología* (vol.1), Madrid, Tecnos. (e.o. 1985)
- JEREZ NOVARA, A. (1999): «Imágenes para pensar los retos de la participación juvenil», en *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 45, Madrid, Instituto de la Juventud, pp. 113-123
- JOHNSON, N. (1990): *El Estado de Bienestar en Transición. La Teoría y la Práctica del Pluralismo de Bienestar*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (e.o. 1987)
- MADRID, A. (1999): «Participación, voluntariado y desobediencia», en *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 45, Madrid, Instituto de la Juventud, pp. 77-85.
- MADRID, A. (2001): *La Institución del Voluntariado*, Madrid, Editorial Trota.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (MTAS) (2001): *Plan del Voluntariado, 2001-2004*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (MTAS) (2002): *Plan Estatal del Voluntariado, 1997-2000: Balance de Ejecución*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- MISHRA, R. (1992): *El Estado de Bienestar en Crisis. Pensamiento y Cambio Social*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (e.o. 1984)
- MONSERRAT CODORNIU, J., RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1996): «Dimensión económica del sector de las entidades no lucrativas en servicios sociales», en RODRÍGUEZ CABRERO, G., MONSERRAT CODORNIU, J. (dir.) *Las Entidades Voluntarias en España: Institucionalización, Estructura Económica y Desarrollo Asociativo*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales.
- MONTAGUT, T. (2000): *Política Social: Una Introducción*, Barcelona, Ariel.
- PETRAS, J. (2000): *La Izquierda Contratada: Conflicto de Clases en América Latina en la era del Neoliberalismo*, Madrid, Akal.
- REVILLA BLANCO, M. (ed.) (2002): *Las ONG y la Política. Detalles de una Relación*, Madrid, Istmo.

- RITZER, G. (1999): *La McDonalización de la Sociedad: Un Análisis de la Racionalización en la Vida Cotidiana*, Barcelona, Ariel. (e.o. 1993)
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1999): «Políticas de empleo y tercer sector», en *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 45, Madrid, Instituto de la Juventud, pp. 21-42.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2000): «La economía política de las organizaciones no lucrativas», en revista *Economistas*, núm. 83, Madrid, Colegio de Economistas de Madrid, pp. 6-17.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (dir.) (2003): *Las Entidades Voluntarias de Acción Social en España*, Madrid, Fundación FOESSA.
- ROMERO, A.J. (2001): «De los planes a los itinerarios educativos: cómo situar la formación en el nuevo contexto de la acción voluntaria», en *2001 Repensar el Voluntariado*, monográfico de *Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada*, núm. 122, Madrid, Cáritas Española
- RUIZ OLABUÉNAGA, J.I. (2000): «El sector no lucrativo en España», en revista *Economistas*, núm. 83, Madrid, Colegio de Economistas de Madrid, pp. 63-78.
- SAXBY, J. (1998): «¿A quién pertenecen las organizaciones de cooperación no gubernamentales?», en SOGGE, D. (ed.) *Compasión y Cálculo: Un Análisis Crítico de la Cooperación No Gubernamental al Desarrollo*, Barcelona, Icaria. (e.o. 1996)
- SERRANO GÓMEZ, E. (1994): *Legitimación y Racionalización. Weber y Habermas: la Dimensión Normativa de un Orden Secularizado*, Barcelona, Anthropos - Universidad Autónoma Metropolitana.
- SERRANO, M. (2001): «Las ONG entre la empresa y el Estado: ¿Cambio o reproducción del sistema?» en NIETO PEREIRA, L.N. (coord.), *Cooperación para el Desarrollo y ONG: Una Visión Crítica*, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (UCM) - Los libros de la Catarata.
- SIMMEL, G. (1986): *Estudios sobre las Formas de Socialización (I y II)*, Madrid, Alianza Editorial. (e.o. 1908)
- SUSÍN BELTRÁN, R. (2001): «Algunas cuestiones para comprender la institucionalización jurídica del voluntariado», en *2001 Repensar el Voluntariado*, monográfico de *Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada*, núm. 122, Madrid, Cáritas Española, pp. 251-269.
- VINYES, R. (1996): «Aproximación histórica a las asociaciones de carácter no lucrativo en el ámbito de los servicios sociales», en RODRÍGUEZ CABRERO, G., MONSERRAT CODORNIÚ, J. (dir.) *Las Entidades Voluntarias en España: Institucionalización, Estructura Económica y Desarrollo Sociativo*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, pp. 35-100.
- WEBER, M. (1984): *Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva*, México, Fondo de Cultura Económica. (e.o. 1922)