

# Solidaridad, Estado, acción social

## *Solidarity, State, social action*

Eugenio del Río Gabarain  
eugeniodelrio@pensamientocritico.org

Recibido: 07/10/2013  
Revisado: 28/10/2013  
Aceptado: 21/03/2014  
Disponible on line: 27/06/2014

### Resumen

Las prácticas de la solidaridad no han permanecido estáticas en los últimos siglos. Con la modernización europea, y sobre todo a raíz de la II Guerra Mundial, se fueron abriendo paso formas de solidaridad a gran escala, llevadas a cabo por instituciones estatales. Esas expresiones de la solidaridad vienen conviviendo con otras que surgen del mundo asociativo. La relación entre estos dos tipos de solidaridad suscita problemas diversos. Las asociaciones solidarias se mueven en un terreno en el que la ambivalencia es inevitable, y, como tantas veces se ha subrayado, necesitan conquistar una autonomía, no sólo en el aspecto financiero, que con frecuencia tiende a encogerse. La relación entre profesionales y voluntarios es otra de las cuestiones que demandan una renovada reflexión. Los debates sobre los modelos asociativos necesitan permanecer abiertos y vivos, aunque, a menudo, parecen bloquearse dadas las dificultades para hallar soluciones satisfactorias a los problemas planteados.

**Palabras clave:** solidaridad, voluntariado, asociaciones, financiación, modelo.

### Abstract

Solidarity practices have not remained static over the past centuries. With European modernization, especially following World War II, they were making headway forms of large scale solidarity, carried out by state institutions. These expressions of solidarity are coexisting with other arising from associations. The relationship between these two types of solidarity raises several problems. Solidarity associations move in a field in which ambivalence is inevitable, and, as has often been pointed out, need to win autonomy, not only in the financial aspect, which often tends to shrink. The relationship between professionals and volunteers is another issue demanding a renewed reflection. Discussions on associative models need to remain open and alive, but often seem locked given the difficulties in finding satisfactory solutions to the raised problems.

**Keywords:** solidarity, volunteer associations, funding model.

**Referencia normalizada:** Del Río Gabarain, E. (2014): «Solidaridad, Estado, acción social». *Cuadernos de Trabajo Social*, 27(1): 17-25.

**Sumario:** Introducción. 1. Solidaridad tradicional, solidaridad moderna. 2. Las responsabilidades sociales del Estado. 3. La solidaridad emanada directamente de la sociedad. 4. La ambivalencia consustancial de la intervención social directa. 5. La dependencia estructural en la financiación. 6. La profesionalización. 7. El modelo. 8. Referencias bibliográficas.

### Introducción

Una de las facetas más relevantes de los procesos de modernización de las sociedades europeas<sup>1</sup> en los últimos siglos es la transformación del concepto de solidaridad.

Las sociedades modernas europeas fueron adquiriendo sus caracteres distintivos a lo largo de un período dilatado. Entre ellos figura la gestación de un orden social en el que, en términos relativos, se diferencian esferas antes

<sup>1</sup> quede claro que hablaré en estas páginas del Estado, de la sociedad y de la solidaridad en el marco europeo, entendiendo que los problemas suscitados en otras latitudes son hoy netamente diferentes y que requerirían una consideración específica.

más unificadas (religión, moral, política, economía), que obtienen una creciente autonomía; la disminución del peso de las tradiciones y de las autoridades tradicionales; la secularización de la vida social y de los valores y la separación, casi siempre incompleta, ciertamente, entre las Iglesias y los Estados; el afianzamiento de los Estados nacionales, de los procesos de integración nacional, de las identidades nacionales y de la opinión pública nacional; la proliferación de los regímenes democrático-liberales; el reconocimiento del individuo como sujeto de derechos, y de las libertades y de los derechos civiles, políticos y sociales; la extensión de la educación formal y la progresiva desaparición del analfabetismo; la consagración de la economía de mercado; la urbanización; la modificación de la estructura social, que comporta la disolución de los estamentos medievales, la reducción del volumen de las clases campesinas y el impulso adquirido por la burguesía y por las clases trabajadoras urbanas; la rápida acumulación de capital; el desarrollo científico y tecnológico, de la industria y de la productividad del trabajo; el aumento de los intercambios de bienes de todo tipo, de los lazos interterritoriales y de la comunicación.

La que llamamos *sociedad tradicional* —un tanto impropriamente pues antes de la gran modernización europea hubo procesos, más modestos, es cierto, de modernización y, por otro lado, aspectos diversos de la sociedad tradicional permanecieron vivos después de la modernización a gran escala— estaba formada sobre todo por comunidades locales de pequeñas magnitudes, en las que se advertían los vínculos inmediatos entre prójimos. La esfera técnica era elemental y la división del trabajo escasa. La realidad socioeconómica e institucional era bastante simple, y se podía observar una estructura de tres niveles (familia, poder político y redes intermedias).

La *sociedad moderna*, por su parte se distingue de la *tradicional* por la fuerte irrupción de los ámbitos nacional e internacional, por la creciente tecnificación y la acentuada división del trabajo; también, por la emergencia de una organización económica y política más y más compleja, y por la conjunción de una estructu-

ra de dos niveles (familia y Estado) con una vasta estructura institucional.

### 1. Solidaridad tradicional, solidaridad moderna

Si algo resulta claro en estas sociedades modernizadas es que las formas de solidaridad tradicionales no podían atender a las ingentes necesidades que brotaban sin cesar.

Antes de la modernización europea, en las sociedades tradicionales, se desplegó una solidaridad caracterizada por su carácter simple y próximo, su aplicación a casos particulares de necesidad acuciante y por la multiplicidad de acciones de pequeña escala realizadas por iniciativa privada.

En un libro publicado hace ahora diez años me detuve en la distinción y en la relación entre la solidaridad tradicional y la moderna<sup>2</sup>. El objeto principal de mi reflexión no era la solidaridad individual y esporádica sino la «colectiva, práctica, regular y permanente» (2003, p. 49). Aludía allí sucintamente a las características de la sociedad tradicional y a las de la moderna en lo que concierne a las formas de la solidaridad (p. 50).

En aquellas páginas me referí a la tendencia del primer socialismo a reproducir una solidaridad que pertenecía a una época anterior y que, por lo mismo, se convertía en un anacronismo inoperante:

La noción de solidaridad que se manifestaba en él [en el socialismo de la primera mitad del siglo XIX] era con frecuencia una reedición de la vieja solidaridad de pequeñas comunidades, trasladada irreflexiva y acríticamente a una sociedad en trance de modernizarse y de integrarse en ámbitos nacionales amplios, que superaban el marco de las microcomunidades (p. 51).

Muchas de las concepciones socialistas (...) estaban guiadas por la añoranza de la vieja sociabilidad y, junto a su propósito innovador, dejaban traslucir el anhelo de recrear lazos sociales y formas de solidaridad anteriores. (...) Lo que se propugnaba era, por decirlo así, lo pequeño (la asociación de pequeña escala, trasunto del asociacionismo artesanal) multiplicado, yuxtapuesto y expandido. Ese socialismo sim-

<sup>2</sup> El capítulo en el que abordé esta cuestión llevaba por título «Acción solidaria tradicional y moderna» (2003).

plificado vino a preconizar la agregación y articulación simple de experiencias locales de pequeñas magnitudes (pp. 52-53)<sup>3</sup>.

A renglón seguido pasaba a tratar de la necesidad de una nueva organización de la solidaridad, «que implica grandes recursos, previsiones, planes, procedimientos técnicos complejos, personal cualificado e instituciones especializadas» (pp. 53-54).

En Europa, tras un período de transición, bastante duradero en algunos países, fue esta última la que acabaría por encarnar principalmente el concepto moderno de la solidaridad.

Las formas de solidaridad tradicionales, que habían desempeñado un papel destacado, pasaban a ser secundarias.

Aquellas, desde el punto de vista de la justicia, resultaban arbitrarias, al depender de la voluntad del donante; en el plano funcional carecían de eficacia organizativa, y, bajo el ángulo económico, se quedaban totalmente cortas para afrontar los efectos destructivos de las oscilaciones cíclicas de la economía.

## 2. Las responsabilidades sociales del Estado

Los Estados democrático-liberales europeos muestran un carácter doble. De una parte, reflejan los intereses de sectores minoritarios; no solo de las burocracias estatales sino también de las fuerzas económicas más poderosas. A la vez, de otra parte, esos Estados necesitan lograr el consenso de amplios sectores de la población, y los partidos que aspiran a gobernar no pueden prescindir del apoyo de una parte importante de la sociedad. Las mayorías sociales, a su vez, precisan constituirse en un contrapoder capaz de presionar al Estado para que

se haga cargo de la organización de la mencionada solidaridad a gran escala.

Las sociedades europeas modernas demandan una organización de la solidaridad compleja, extensa, suficiente, universal y regulada por la ley. Solo el Estado puede ponerla en pie.

Solo el Estado puede contar con los recursos necesarios, gracias a su capacidad recaudadora, y con los dispositivos institucionales y de gestión para organizar a gran escala el nuevo sistema de solidaridad, un sistema adecuado de protección social y de suministro de servicios en sanidad, educación, transportes, vivienda, abastecimiento energético, etc.

La nueva solidaridad a gran escala gestionada por el Estado ha traído otra novedad sobresaliente: consciente y voluntariamente o no, todos los ciudadanos se convierten en solidarios: por medio del pago de impuestos contribuyen a mantener el sistema de solidaridad social que el Estado se encarga de organizar, si bien su aportación tiene un carácter indirecto: paga impuestos pero no lleva a cabo, si no lo desea, una acción solidaria inmediata y directa; son las instituciones estatales las que se tienen encomendada la ejecución de la actividad solidaria.

La conjunción del Estado democrático-liberal y del Estado garante de los derechos sociales ofreció en Europa, tras la II Guerra Mundial, un modelo, el Estado del bienestar, socialmente más justo que cuanto se había conocido anteriormente y con notables capacidades inclusivas y cohesionadoras.

Nunca como entonces la izquierda social alcanzó un marco tan adaptado a sus ideales igualitarios, y nunca como entonces el capital se vio tan condicionado por el trabajo.

<sup>3</sup> Sobre este mismo asunto tuve ocasión de volver años después en un nuevo libro, en que escribí: «La solidaridad comunitaria de estilo tradicional es en buena medida inmediata y local; se desenvuelve en la pequeña escala; se dirige con frecuencia al prójimo conocido, a través de dispositivos simples. La solidaridad específicamente moderna es mediata, nacional o internacional, de gran escala; tiene un carácter universal, se lleva a cabo mediante dispositivos institucionales estatales complejos» (2007, p. 177). «La implantación de los sistemas solidarios modernos no supone la muerte ni la eliminación del valor de la solidaridad de corte tradicional. Esta última no desaparece en la sociedad moderna; simplemente disminuye su peso relativo, al tiempo que aumenta el de la nueva solidaridad (moderna). Y esto por razones múltiples (desde los procesos de urbanización, hasta los problemas demográficos, pasando por los cambios políticos institucionales, económicos y laborales, la transformación del mundo espiritual, la emancipación femenina y los cambios de la familia, etc.). Coexisten ambas solidaridades en una relación compleja» (p. 179). «La solidaridad pública moderna puede reemplazar a la solidaridad inmediata y próxima en cierto grado, pero no totalmente. Y esta última tampoco puede sustituir por entero a aquella; la primera no es un modelo completo de solidaridad y la segunda tampoco» (p. 180).

La fiscalidad progresiva fue un elemento imprescindible para la redistribución; se redujo la distancia entre riqueza y pobreza; las políticas reguladoras frenaron en cierto grado los impulsos más destructivos e injustos del mercado y de la iniciativa privada; los servicios sociales universales permitieron un acceso a la salud y a la educación como nunca antes había existido.

Todo esto sólo puede hacerlo el Estado; no las redes de asociaciones de voluntarios.

De ahí el interés de los movimientos sociales reivindicativos en promover cambios en el Estado y en el régimen político para que se responsabilice adecuadamente de la función solidaria. Y también en proyectar sus demandas en las instancias parlamentarias y gubernamentales, para lograr que sus propósitos se conviertan en políticas satisfactorias para las mayorías sociales<sup>4</sup>.

La organización de la solidaridad a gran escala por medio de los recursos e instituciones públicas es un logro de primera magnitud, que, como es evidente, está siendo puesto en peligro por la actual ola privatizadora encabezada por los partidos conservadores y secundada, en diversa medida y con desigual entusiasmo, por buena parte de los partidos social-demócratas.

### 3. La solidaridad emanada directamente de la sociedad

Es cierto, empero, que aún en los períodos en los que los sistemas de protección social han funcionado mejor, la sociedad no ha dejado de alumbrar una solidaridad directa. Puede ser obra de particulares (donaciones a quienes atraviesan por dificultades), o puede activarse a través de los cauces familiares (asistiendo a personas de la propia familia que lo necesitan). Pero la manifestación más destacada de esta solidaridad es la organizada por colectivos *ad hoc* (asociaciones sin ánimo de lucro) que, en la práctica de la solidaridad, ocupan un lugar intermedio entre la individual y la familiar, por una parte, y la estatal, por otra.

De manera que, en las modernas sociedades europeas, convive la solidaridad gestionada

por el Estado con múltiples formas de solidaridad parceladas, que emanan directamente de la sociedad.

Los ciudadanos actúan sobre la solidaridad en la esfera de las decisiones políticas; pueden interrogarse por las políticas concretas que encarnan mejor la solidaridad social, a partir de lo cual tienen en su mano la posibilidad de apoyar a quienes se comprometen a llevarlas a cabo. Pero, además de eso, pueden intervenir directamente en aquellos terrenos en los que desean llevar a cabo una acción social.

El asociacionismo europeo tiene unos niveles altos en Dinamarca 91,7 por ciento de los ciudadanos pertenecen a alguna asociación), Suecia (82,8 por ciento), Holanda (79,5 por ciento) y Alemania 60,2 por ciento), medio en Francia 46,0 por ciento), Gran Bretaña (38,1 por ciento) y la República Checa 35,0 por ciento), y bajo en España (29,4 por ciento), Italia (27,8 por ciento) y Polonia (16,7 por ciento).

Con todo, estos porcentajes son poco concluyentes en relación con la cuestión de la solidaridad que aquí nos ocupa. Se refieren al conjunto de las asociaciones de los países mencionados. Si nos ceñimos al asociacionismo *con fines asistenciales o benéficos*, también la participación en España es relativamente baja; el número de personas que declaran pertenecer a una asociación con estos fines es en España un 3,1 por ciento, frente al 6,7 por ciento de la Unión Europea (Fundación BBVA, 2013). Vivimos en un país de intensa sociabilidad, pero de cultura asociativa más débil que la de otros países europeos, y en el que seguramente tiene cierta envergadura un asociacionismo informal, no registrado.

Así y todo, ha de tenerse en cuenta que, en la actualidad, es en España e Italia donde se producen más movilizaciones por problemas relacionados con la situación económica y política. España, igualmente, ha solido destacar en la recaudación de fondos para afrontar situaciones de emergencia. Así, se situó a la cabeza de Europa en 1994 en apoyo de Ruanda (Felipe y Rodríguez de Rivas, 1995).

<sup>4</sup> Se escucha que, ante la crisis actual, falta política. En mi opinión, no es tanto que falte política como que el Gobierno español carece de la voluntad necesaria para hacer frente al poder financiero y para contrariar las directrices europeas, y acuerda políticas des-reguladoras desfavorables para la mayoría de la población.

Por otro lado, la conciencia solidaria y la defensa de lo público, como se comprueba en los sucesivos sondeos de opinión, no ha cesado de reforzarse en la sociedad española, más todavía a medida que se agravaba la crisis económica del último lustro.

De todos modos, las investigaciones sobre la acción social en España son escasas. La fuente más útil son los *Anuarios del Tercer Sector de Acción Social en España*, de la Fundación Luis Vives en colaboración con la Obra Social de Caja Madrid y el equipo EDIS. Se han publicado ya el de 2010 (referido a la situación en 2008) y el de 2012 (referido al período 2010-2012).

Evocaré a continuación algunas cuestiones que gravitan sobre la intervención social directa en un contexto caracterizado por la presencia de una solidaridad a gran escala organizada por el Estado. Estas cuestiones han sido apuntadas y debatidas abundantemente en las últimas décadas, lo que no impide que varios de los problemas involucrados no puedan ser solucionados cabalmente.

#### **4. La ambivalencia consustancial de la intervención social directa**

Así pues, junto a la intervención social del Estado, se despliega la acción social solidaria realizada en buena medida con financiación pública. Esta acción no está exenta de problemas. Para empezar, la financiación pública es un factor de dependencia respecto a la Administración. Hablaré de ello más adelante. Además, y este es otro problema mil veces mencionado, las instituciones, sobre todo cuando están regidas por fuerzas más conservadoras, *externalizan* ciertas actividades y servicios, derivándolas hacia las ONG, con lo que supone de dejación de responsabilidades estatales, de privatizaciones camufladas, de reducción de las políticas sociales y de disminución de los recursos destinados a estos fines, imponiendo un trabajo social precario y barato, unido en ocasiones a la desprofesionalización de los servicios prestados por las ONG.

Frente a esto, no obstante, la solidaridad directa presenta algunas virtudes. Es provechoso activar el capital humano, que la gente se asocie para actuar sobre los problemas sociales. El asociacionismo solidario alienta el sentido de la reciprocidad y de la cooperación, y promue-

ve una actitud responsable en relación con los asuntos públicos; es un valioso factor autoeducativo y educativo, que favorece la educación cívica (resulta pedagógico que alguna gente se movilice para afrontar problemas de otras personas).

En la conjunción de la solidaridad a través del Estado y de la intervención social directa, lo positivo y lo negativo están estrechamente entrelazados. Constituyen la ambivalencia consustancial de las actuales prácticas de la solidaridad. Es una ambivalencia irreductible. Su *superación* sólo se podría alcanzar eliminando uno de los términos del binomio, lo cual tendría consecuencias deplorables. El Estado no debe frenar el impulso asociativo solidario, al contrario, y las ONG no pueden aspirar a reemplazar al Estado. De ahí que hayan de buscarse equilibrios y compromisos que permitan la coexistencia de ambas partes.

#### **5. La dependencia estructural en la financiación**

Uno de los asuntos más controvertidos es el de la financiación estatal de la actividad social solidaria. Según el segundo de los *Anuarios* citados, el de 2012, los fondos propios del Tercer sector en el período estudiado (2010-2012) ascendieron al 21,8 por ciento de los ingresos totales de las entidades, en tanto que la financiación estatal cubrió un 60 por ciento (el resto procedía de las obras sociales de las cajas).

Por supuesto no todo en este hecho resulta cuestionable. Bien está que el Estado financie actividades sociales, como las que llevan a cabo tantas asociaciones sin ánimo de lucro.

Pero, por otro lado, el que las asociaciones estén financiadas en buena medida por las instituciones estatales representa un problema que, con razón, ha sido objeto de una especial, merecida y continuada atención. Las situaciones de acusada dependencia financiera —una dependencia propiamente estructural y no esporádica— propician, no hace falta extenderse en ello, la vulnerabilidad y, en ocasiones, actitudes rayanas con el servilismo. Los Gobiernos utilizan las subvenciones no solo para favorecer a las ONG ideológicamente afines, cuando no impulsadas por los propios partidos, y para promover un tejido clientelar, sino también para presionar en ciertas direcciones a las ONG y evitar que se atrevan a contravenir las normas

no escritas que pretenden imponer los Gobiernos de turno.

Al propio tiempo, la dependencia de las oscilaciones en las políticas sociales y en la cuantía de los recursos presupuestados, así como la duración de los programas subvencionados, ponen a las ONG ante una situación de incertidumbre y de provisionalidad en la que es muy difícil planificar la actividad para unos períodos de tiempo razonables.

La dependencia de unos recursos que, por fuerza, son limitados crea, por lo demás, una competencia entre las distintas asociaciones que pugnan por obtener financiación<sup>5</sup>, a veces abaratando los costes exageradamente y entregándose a una labor de cabildeo no siempre saludable.

El temor a que *se cierre el grifo* condiciona las decisiones de las asociaciones. No es preciso subrayar que solo una economía de cotizaciones de los socios, la autofinanciación, y una diversificación de las instituciones que subvencionan pueden conjurar los evidentes peligros que se ciernen sobre las asociaciones<sup>6</sup>. Como escuché no hace mucho a una persona muy curtida en estas lides, «antes o después te deja abandonada la Administración». Es lo que estamos observando masivamente en la actualidad, cuando las subvenciones se han contraído sobremanera, o han desaparecido lisa y llanamente.

En el mencionado *Anuario* de 2012 se puede leer que en 2010, cuando ya la crisis económica había causado estragos, ocho de cada diez entidades encuestadas declararon tener dificultades para financiarse (20 por ciento más que en 2008). Esto está llevando a la desaparición o a la inacción de muchas ONG y a diferentes intentos de reconversión hacia la economía social.

No conozco las cifras sobre la crisis de las ONG en el último año y medio. Pero no será el Gobierno actual el que las vaya a sacar de apuros. El Gobierno del Partido Popular no está reduciendo el gasto social sólo como consecuencia de la crisis; las restricciones corresponden a sus puntos de vista sobre lo que debe

ser el gasto social y la función social del Estado. Se puede decir que está aprovechando la crisis para tomar las medidas que corresponden a su visión de las cosas.

La crisis actual ha puesto a esas ONG ante algunas de sus carencias. Ha evidenciado la fragilidad de las que no han acertado a alejarse de un modelo que combina: 1) una propensión al silencio —no crear problemas a las instituciones que financian— con 2) prestar servicios de bajo coste y con 3) despreocuparse por el necesario ensanchamiento de sus apoyos sociales, confiando su sostenibilidad al mantenimiento de las subvenciones.

## 6. La profesionalización

La variedad de formas y de prácticas de la solidaridad directa, así como la diversidad de las estructuras humanas de las asociaciones hacen que los problemas suscitados sean muy variados.

Según el aludido *Anuario* de 2012, el Tercer sector está formado hoy por casi 30.000 entidades, que emplean a unas 635.961 personas, esto es, 106.932 más que en 2008, y agrupan a casi 1.100.000 voluntarios (200.000 más que en 2008). Las mujeres representaban un 72 por ciento de los contratos y un 64 por ciento del voluntariado, y ocupaban un 55,5 por ciento de los órganos de gobierno (más de diez puntos porcentuales que en 2008). El 46,7 por ciento de las entidades habían alcanzado ya el estatuto de utilidad pública (11 por ciento más que en 2008).

Pero, tras esas grandes cifras, existen asociaciones formadas solo por voluntarios a los que se pueden agregar episódicamente algunas personas remuneradas. Y, en el otro extremo, las hay también que cuentan con un cuerpo profesional permanente, al que se suman en mayor o menor medida voluntarios y socios.

Observamos que algunas asociaciones nunca prestan servicios pagados mientras que en otras forman parte de su actividad ordinaria y son una pieza básica de su financiación. Estas últimas, sin perder su carácter de asociaciones sin ánimo de lucro, vienen a operar de hecho

<sup>5</sup> Estos aspectos fueron señalados, entre tantos otros, por A. Jerez y M. Revilla (1977, pp. 37-39).

<sup>6</sup> No hay que olvidar realidades muy conocidas cuales son la selección ideológico-política que se registra frecuentemente a la hora de conceder las subvenciones o la utilización de ONG, a veces un tanto ficticias, para llevar a cabo prácticas corruptas.

como una suerte de contratas de las instituciones, que recurren a ellas habitualmente.

Las asociaciones caracterizadas por su carácter fundamentalmente voluntario precisan en ocasiones personal permanente y especializado para realizar determinadas tareas. Por su parte, las que cuentan con un cuadro de profesionales permanentes dependen en mayor grado de la Administración. Las que se dedican a prestar servicios retribuidos, sin dejar de ser, en rigor, en lo que hace a su condición jurídica, asociaciones sin ánimo de lucro (lo que en España implica no repartir beneficios), tienen un aire más *empresarial* y su supervivencia depende del éxito que tengan en competencia con otras ONG y con las empresas que ofrecen servicios similares.

De la diversidad de casos nacen las dificultades para emitir juicios que abarquen al amplio abanico del asociacionismo solidario. Si en todos los casos encontramos una ambivalencia, insuperable en términos absolutos, los problemas a este respecto no poseen la misma entidad.

Los problemas se agravan cuando en una asociación el voluntariado desempeña un papel menor en beneficio del de los sectores profesionales. Sin embargo, si bien desde cierto punto de vista, lo ideal sería una preponderancia total del voluntariado, lo que haría a la acción social más independiente y menos vulnerable, es difícil ignorar que para ciertas actividades se requiere una cualificación, una exigencia y una continuidad que demandan cierto grado de profesionalidad.

En aquellas asociaciones que combinan la prestación por profesionales de servicios facturados con la presencia de socios y voluntarios, la labor asociativa se encuentra condicionada por la necesidad de dar la prioridad a la actividad generadora de ingresos, lo que puede alterar la naturaleza de la asociación llevándola hacia una suerte de empresa *sui generis*. Dado el carácter de asociación con fines no lucrativos no pueden repartir beneficios<sup>7</sup>, pero eso no evita que el mantenimiento de las retribuciones a los profesionales asociados tenga un peso determinante.

La progresiva importancia de la profesionalización de la actividad solidaria es uno de los rasgos descollantes de la solidaridad no estatal de las últimas décadas (el Tercer sector se desarrolló en España a partir de 1978)<sup>8</sup>, con la consiguiente yuxtaposición, en los currículos de los trabajadores sociales, de facetas de voluntariado y de experiencia profesional, todo ello en el campo de una acción solidaria que adopta a veces el carácter de plataforma para la promoción profesional. En el alumnado de Trabajo Social se une la voluntad de hacer una labor socialmente útil con el propósito de desplegar en ese campo la actividad profesional. El entrecruzamiento de la dimensión voluntaria y de la profesional se advierte en los currículos de los trabajadores sociales. El paso por el voluntariado es, a un tiempo, un camino hacia la profesionalización, una especie de *lista de espera*, y una vía de aprendizaje. Esto es particularmente acusado en un período como

<sup>7</sup> Como es bien sabido, el Tercer sector, formado por organizaciones sin ánimo de lucro, y diferente del Estado (o primer sector) y del mercado (segundo sector), constituye un universo sumamente heterogéneo (asociaciones varias, fundaciones, organizaciones religiosas, clubes, etc.). En él figura una amplia zona fronteriza, integrada por la economía social y por las fundaciones de empresa, difícil de delimitar de las empresas mercantiles. Dentro del mismo se incluye el *tercer sector de acción social*. En España, la ausencia de lucro es entendida como la imposibilidad de repartir beneficios (si los hay deben reinvertirse), lo que no excluye que se cobren los servicios prestados, ni que cuenten con personal que percibe unos ingresos regulares. En todo caso, se supone que han de disponer de un volumen mayor o menor de voluntarios, es decir, de personal no remunerado. El *Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España (2010)*, ofrecía una buena definición del objeto de su estudio: «El ámbito formado por entidades privadas de carácter voluntario, no gubernamentales y sin ánimo de lucro que, surgidas de la libre iniciativa ciudadana, funcionan de forma autónoma y solidaria tratando, por medio de acciones de interés general, de impulsar el reconocimiento de los derechos sociales, de lograr la cohesión y la inclusión social activa de las personas en todas sus dimensiones, prestando especial apoyo a aquellas personas y grupos sociales que se encuentran en situación más vulnerable o en riesgo de exclusión social» (p. 11).

<sup>8</sup> En Francia se ha desarrollado la figura de los animadores sociales profesionales, que impulsan el asociacionismo en los barrios. Se están institucionalizando, asimismo, los agentes territoriales encargados de concebir, estimular y organizar la participación (Mazeaud, 2012, pp. 45-58).

el actual con altas tasas de paro, y, especialmente, de paro juvenil, con las conocidas dificultades para encontrar un puesto de trabajo.

### 7. El modelo

Concluyo estas líneas recalcando que los problemas resultantes de la coexistencia entre el Estado y las asociaciones de acción social no tienen una solución perfecta. Esa coexistencia es irreductiblemente ambivalente. Que el Estado asuma sus responsabilidades sociales y que la sociedad se movilice en una acción social solidaria autónoma son dos bienes —ambos necesarios— que, en cierta medida, chocan. Ante ese choque entre bienes diferentes se precisa una conciencia lúcida sobre el problema, tejer compromisos y equilibrios suficientemente satisfactorios, contrariar al Estado cuando intenta reducir sus responsabilidades, y promover una acción social crítica y autocrítica.

Bajo este ángulo, las ONG tienen interés en defender un modelo que les procure una amplia autonomía, y en servirse decididamente de ella.

Para prevenir la dependencia de las instituciones —o de las fundaciones privadas— no sólo se requiere actuar sobre las fuentes de financiación (cotizaciones, diversificación de las subvenciones, etc.) como he dicho más arriba.

Obtener un margen de autonomía satisfactorio guarda relación también con la composición de cada asociación, y, en especial, con el lugar que ocupan en cada caso el voluntariado y los profesionales, con su peso respectivo, con el carácter de las relaciones que se establecen entre ambos, como acabo de señalar. Y también con el tipo de personas que la experiencia asociativa misma contribuye a generar.

Pero, el valor de la acción social y de las asociaciones solidarias está en función también de la voluntad de las ONG de hacer valer

su autonomía, de servirse de ella para criticar a las instituciones y sus políticas. Esto conlleva contrarrestar las tendencias a *permanecer en la neutralidad política*, defender políticas concretas, promover valores independientemente de las ideas gubernamentales del momento, y no caer en la autocensura, tan agobiante muchas veces.

Implica denunciar la desigualdad, que no cesa de agravarse en los últimos años; exigir una fiscalidad progresiva, políticas redistribuidoras y un aumento del gasto social; cultivar el sentido de la resistencia civil a la injusticia y encuadrar la actividad solidaria en una lucha por derechos y en contra de las políticas restrictivas actuales; colaborar con aquellos movimientos sociales más activos cuyos fines coinciden con los de tantas ONG y, también, participar en las movilizaciones sociales, en las que algunas ONG están sistemáticamente ausentes.

El valor de una ONG depende, igualmente, de su disposición a observar la sociedad y el mundo con amplitud de miras, trascendiendo las barreras de su especialidad y de *su causa* particular.

La calidad de la actividad social de las asociaciones guarda relación, en fin, con su capacidad para generar un pensamiento y una orientación autónoma. La adecuación de su labor, siguiendo las recomendaciones de la pionera del Trabajo Social, Mary Richmond, demanda una labor de investigación que muchas asociaciones distan de llevar a cabo.

Pero, claro, todo esto es más fácil de decir que de hacer. A mi entender, la evaluación de la función social de las asociaciones debería tener en cuenta los distintos aspectos aquí mencionados, con especial atención a su acierto a la hora de adoptar un modelo que vaya a contrarrioriente de los designios gubernamentales.

### 8. Referencias bibliográficas

- Equipo de Investigación Sociológica, EDIS. (2010). *Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España (TSAS)*. Madrid: Fundación Luis Vives, Obra Social de Caja Madrid.
- Equipo de Investigación Sociológica, EDIS. (2012). *Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España (TSAS)*. Madrid: Fundación Luis Vives, Obra Social de Caja Madrid.
- Felipe, Ana de y Rodríguez de Rivas, Lilo (1995). *Guía de la solidaridad*. Madrid: Temas de Hoy.
- Fundación BBVA. (abril, 2013). Valores políticos-económicos y la crisis económica. En *Values and Worldviews, Estudio Internacional*. Madrid: Fundación BBVA.
- Jerez, A. (coord.) (1997). *¿Trabajo voluntario o participación? Elementos para una sociología del Tercer Sector*. Madrid: Tecnos.

Mazaud, Alice (otoño, 2012). Administrer la participation: l'invention d'un metier entre valorisation du militantisme et profesionnalisation de la démocratie locale. *Quaderni, Produire la démocratie*, 79, 45-58.

Richmond, Mary (1996). *El caso social individual*, [1922], Prólogo de Mario Gaviria. Madrid: Talasa.

Río, Eugenio del (2007). *Crítica del colectivismo europeo antioccidental*. Madrid: Talasa.

Río, Eugenio del (2007). *Poder político y participación popular*. Madrid: Talasa.