

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El voluntariado, su papel en la sociedad europea y su impacto»

(2006/C 325/13)

El 6 de abril de 2006, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre «*El voluntariado, su papel en la sociedad europea y su impacto*»

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de noviembre de 2006 (ponente: Sra. KOLLER; coponente: Sra. Gräfin zu EULENBURG).

En su 431º Pleno de los días 13 y 14 de diciembre de 2006 (sesión del 13 de diciembre de 2006), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 127 votos a favor, 9 en contra y 17 abstenciones el presente Dictamen.

1. Recomendaciones y conclusiones

1.1 El CESE pide a la Comisión que proclame un Año del Voluntariado y publique lo antes posible un Libro Blanco sobre el voluntariado y la ciudadanía activa en Europa, para subrayar las interacciones de estos dos fenómenos y destacar su alcance e importancia. Aunque la mayoría de los voluntarios realiza sus actividades en el ámbito local, el Libro Blanco debería desembocar en una estrategia que fije la manera de reforzar la dimensión europea del voluntariado para que el voluntario contribuya a la emergencia de la ciudadanía activa e identificación europeas.

1.2 Debería pedirse a los gobiernos de los Estados miembros que diseñen una política nacional de voluntariado y una estrategia que fomente directamente el voluntariado y su reconocimiento. Dicha política nacional de voluntarios debería tener en cuenta también la importancia de crear una infraestructura para los voluntarios. En este contexto, la UE puede brindar un marco de referencia adecuado y promover el intercambio de buenas prácticas entre Estados miembros.

1.3 En todos los Estados miembros se debería establecer un marco jurídico que prevea el derecho a actuar como voluntario independientemente de la condición jurídica o social de cada uno. Es preciso garantizar una igualdad de oportunidades a todos los individuos que ejercen actividades voluntarias, incluidos los discapacitados. En algunos Estados miembros, el marco jurídico existente dificulta todavía el voluntariado, lo que impide que obtenga un mayor respaldo social. En algunos casos, su desarrollo queda obstaculizado incluso por disposiciones jurídicas que impiden o limitan la realización de determinadas actividades. Conviene examinar estas restricciones y favorecer el voluntariado mediante un marco jurídico que prevea, por ejemplo, una normativa en materia de seguros y reembolso de gastos.

1.4 El CESE considera que no sólo los gobiernos, sino también el resto de los agentes -parlamentos, entes regionales y locales y organizaciones de la sociedad civil- deberían reconocer la importancia del voluntariado y participar de modo activo en su fomento, para así subrayar el papel que desempeñan estas actividades y mejorar la percepción que de ellas tiene la opinión pública.

Además, el CESE señala expresamente a la Comisión que las organizaciones de la sociedad civil que ejercen actividades voluntarias desempeñan un papel decisivo.

1.5 Al mismo tiempo, el CESE considera razonable que, con vistas a impulsar la preparación al voluntariado, se dé más

importancia a la relación entre sociedad civil y escuela. Por ello, en la enseñanza primaria se debe desarrollar más la conciencia social y la participación en la resolución de cuestiones sociales de interés público. Por ejemplo, en el marco de un «año social y medioambiental» se podría fomentar la participación de jóvenes de a partir de quince años, para animarlos así a realizar actividades importantes y útiles. Conviene prestar particular atención a las organizaciones no gubernamentales en las que los niños realizan las primeras actividades voluntarias de su vida.

1.6 Por otra parte, en el marco de sus esfuerzos en favor del reconocimiento del aprendizaje informal y del aprendizaje no formal -en particular a través de Europass («Tarjeta europea para voluntarios») y de la recomendación sobre las competencias clave-, convendría que la UE hiciese especial hincapié en el reconocimiento de las competencias adquiridas por medio del voluntariado. La creación de una tarjeta Europass para los jóvenes contribuiría a mejorar el reconocimiento de las actividades voluntarias ejercidas por los jóvenes.

1.7 El CESE recomienda que el conjunto de los Estados miembros, e igualmente la propia UE, elaboren una política relativa a las actividades de voluntariado que incluya una estrategia y programas concretos para la promoción de dichas actividades, comporte propuestas de ayuda específica y prevea sensibilizar a la opinión pública, impulsar las colaboraciones entre la sociedad civil y las empresas y promover el reconocimiento público de las prestaciones del voluntariado remunerado y no remunerado. Esto supone también la creación del correspondiente marco jurídico que favorezca las actividades voluntarias. La UE puede establecer un marco a tal fin, proponer pistas de reflexión y fomentar los intercambios de buenas prácticas entre Estados miembros.

1.8 A escala comunitaria, se necesitan datos fiables y comparables sobre el alcance, importancia y valor socioeconómico del voluntariado. Tal estudio debería basarse en una definición única del voluntariado. En él convendría analizar las necesidades e intereses de los voluntarios remunerados y no remunerados y, sobre todo, las razones por las que los demás prefieren no comprometerse. Hay que encontrar soluciones de alcance comunitario que otorguen visibilidad a la contribución del voluntariado a la renta nacional y a su repercusión en la sociedad. A este respecto, Eurostat podría asumir un papel de coordinación e impulsión, en la medida en que todas las autoridades estadísticas de los Estados miembros de la UE deberían disponer de tales datos.

1.9 El CESE recomienda que tanto el sistema de financiación, como los distintos ámbitos políticos y los programas de la Unión Europea apoyen más decididamente el voluntariado. Para ello, es necesario sobre todo disponer de una infraestructura paneuropea que respalde dicho sector. En la actualidad, el *Service volontaire européen* (SVE) constituye el único apoyo de alcance comunitario al voluntariado. Concretamente, enmarca a aproximadamente 40 000 jóvenes, de entre 18 y 25 años de edad, que ya han residido en 31 países europeos y terceros países socios durante períodos que abarcan entre seis meses y un año. En cambio, el servicio prestado por otros voluntarios en los países en desarrollo se financia con recursos procedentes de la ayuda al desarrollo. El CESE considera insuficientes tales recursos y desea que la Unión Europea adopte un enfoque más activo, consecuente y coherente en materia de voluntariado, que se plasme, entre otras cosas, en programas europeos de voluntariado accesibles a todos los grupos sociales, y no destinados únicamente a los jóvenes que se comprometen a prestar servicios voluntarios durante períodos largos.

1.10 El CESE acogería también con satisfacción la publicación de una recomendación dedicada específicamente a las actividades voluntarias de personas de edad avanzada, con acciones piloto para las colaboraciones e intercambios de experiencias, que podrían formar parte de las primeras iniciativas que se adoptasen.

1.11 Además, en el contexto de los proyectos europeos se debería sentar el principio de que las actividades voluntarias deben equipararse a una cofinanciación. Por otra parte, conviene que los formularios de solicitud para proyectos europeos adquieran por regla general una forma más sencilla y menos burocrática, con el fin de que las organizaciones de voluntarios puedan tener la posibilidad real de participar en anuncios de concursos de proyectos europeos.

1.12 Se tiene que reforzar y ampliar la difusión de información: a menudo, la información no llega a los interesados. Conviene al respecto utilizar todos los canales de información posibles; por ejemplo: se podría crear un sitio Web con la información correspondiente al que se pudiera acceder con sólo pulsar una vez a partir de cualquier otro sitio Web dedicado al voluntariado. En este sentido, las redes europeas de organizaciones de voluntarios adquieren gran importancia. Son las que garantizan que las organizaciones intercambian información, difunden buenas prácticas y transmiten a las instituciones comunitarias los deseos y peticiones formulados por los voluntarios. Dichas redes deberían contar con un apoyo específico como parte integrante de la infraestructura para el fomento del voluntariado.

1.13 La Unión Europea puede contribuir de forma significativa al impulso y reconocimiento público del voluntariado apoyando la celebración del 5 de diciembre, declarado por Naciones Unidas 'Día Internacional de los Voluntarios', y ensalzando con tal ocasión la labor de los voluntarios. El Año Internacional de los Voluntarios, celebrado en 2001, permitió destacar la importancia de los programas con repercusión pública y respaldo estatal. El CESE propone declarar con alcance comunitario un año de la ciudadanía activa a través del voluntariado, lo que contribuiría a destacar y fomentar el compromiso en el ámbito local de un número incalculable de voluntarios de toda la Unión Europea y a despertar en ellos un sentimiento de pertenencia a ésta.

1.14 Con vistas a promover el reconocimiento de la importancia del voluntariado para el desarrollo de los Estados miembros, el CESE propone que se apruebe al nivel europeo una Carta que fije las funciones, los derechos y las obligaciones de las organizaciones de voluntariado. Para fortalecer la situación económica de las organizaciones de voluntariado en los Estados miembros, el CESE propone que en la legislación comunitaria se incluyan disposiciones para exonerar del pago del IVA a tales organizaciones. Lo que se pretende con la propuesta de fijar las funciones, derechos y obligaciones de las organizaciones de voluntariado en una Carta europea es, ante todo, definir unas directrices homogéneas para las organizaciones, que puedan brindar un estatus jurídico especial con relación al logro de derechos económicos u otros derechos especiales.

2. Introducción

2.1 El voluntariado tiene un valor incalculable para la sociedad. En Europa, más de cien millones de voluntarios se dedican, en su tiempo libre, a multitud de actividades que redundan en beneficio de terceras personas y del interés general. La labor que realizan las organizaciones de la sociedad civil, que se basan exclusivamente o en gran parte en los voluntarios, es objeto de reconocimiento creciente por parte de las empresas, los agentes públicos y, sobre todo, los propios ciudadanos (¹).

2.2 En efecto, el valor intrínseco del voluntariado rebasa ampliamente el marco de la prestación de servicios y de la satisfacción de necesidades sociales. La motivación en la que se basa, es decir, la posibilidad para el voluntario de actuar por iniciativa propia en favor del interés general y de contribuir a darle forma, fomenta valores como la protección del bien común y la solidaridad, contrarrestando así el individualismo y el egoísmo: fenómenos cada vez más típicos de las sociedades modernas.

2.3 El voluntariado está inseparablemente unido a la participación en la sociedad y a una ciudadanía activa, que constituyen el núcleo de la democracia, tanto al nivel local como europeo. Los ciudadanos se comprometen en la vida social no sólo a través de la participación política, sino también solventando determinados problemas sociales. Comprometiéndose con la sociedad, pueden materializar su voluntad de acción concreta. El individuo sacrifica su tiempo libre por los demás, es decir, trabaja para la comunidad, asumiendo a menudo grandes riesgos, tanto financieros como sanitarios. Es precisamente esta forma de ciudadanía activa la que genera en nuestras sociedades un fuerte sentimiento de pertenencia a ellas por parte de los ciudadanos. Por lo tanto, cabe entender el voluntariado como uno de los mejores ejemplos de participación y, en consecuencia, como un componente esencial o incluso un requisito indispensable de la ciudadanía activa.

2.4 Además, el voluntariado fomenta el desarrollo personal, puesto que, por una parte, suscita una conciencia social y, por otra, el desarrollo de competencias clave y aptitudes, mejorando así las oportunidades de los voluntarios remunerados y no remunerados en el mercado de trabajo, así como su

(¹) Del estudio EUYOPART 2003—2005, financiado por la Comisión Europea y referido a la participación de los jóvenes en la vida política, se desprende entre otras cosas que en los ocho Estados miembros analizados los jóvenes confían más en las organizaciones de la sociedad civil que en las instituciones públicas.
http://www.sora.at/images/doku/euyopart_finalcomparativereport.pdf.

participación activa en la sociedad. En sus diferentes facetas, el voluntariado ofrece la posibilidad de aprender de un modo informal ⁽²⁾ y de un modo no formal ⁽³⁾, representando así – paralelamente al aprendizaje formal ⁽⁴⁾– un papel esencial en la realización del aprendizaje a lo largo de toda la vida.

2.5 El voluntariado contribuye de manera decisiva al producto nacional de nuestras economías. A menudo dicha aportación no se ve reflejada en las estadísticas nacionales, puesto que no siempre se basa en el intercambio de bienes monetarios, ni existe una metodología uniforme para calcular su valor económico. Sin embargo, allí donde sí se ha podido calcular, se ha comprobado su gran magnitud y la importante aportación que supone para nuestras economías sociales de mercado ⁽⁵⁾. Por ejemplo, en el Reino Unido se estima que el valor económico de las actividades de voluntariado representa un 7,9 % del PIB y que el 38 % de la población total participa en tales actividades. En Irlanda y Alemania, más del 33 % de los ciudadanos efectúa de una u otra forma un trabajo voluntario; en Polonia puede decirse lo mismo para el 18 % de la población.

2.6 Por otra parte, un servicio voluntario transnacional a escala europea e internacional puede intensificar considerablemente la solidaridad y la comprensión mutua entre los pueblos y favorecer el diálogo intercultural. En este contexto, el CESE se congratula de la intención de la Comisión de ampliar el servicio voluntario europeo, conferirle mayor visibilidad y aumentar su eficacia.

2.7 La solidaridad y el sentimiento de responsabilidad hacia los demás son motivaciones esenciales del voluntariado, que crea vínculos sociales, fomenta la cohesión social, la calidad de vida y el progreso social en Europa. Materializa así los valores de la integración europea consagrados en el artículo 2 del Tratado CE y en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea. Además, el voluntariado es una importante forma de expresión de la democracia participativa, que queda reconocida en el Tratado por el que se establece una constitución para Europa como parte integrante de la vida democrática de la UE. El voluntariado está al servicio del bien público, al igual que los que desempeñan tal actividad, ya sea remunerada o no remunerada. El voluntariado debería gozar en todos los Estados miembros de la Unión Europea de un reconocimiento acorde con su papel.

2.8 En su documento informativo aprobado en 2002 «La labor de los hospicios; un ejemplo de actividad voluntaria en Europa» (ponente: Sra. Gräfin zu EULENBURG), el CESE ya abordó tangencialmente el asunto del voluntariado.

⁽²⁾ **Aprendizaje informal:** Aprendizaje que se obtiene en las actividades de la vida cotidiana relacionadas con el trabajo, la familia o el ocio. No está estructurado (en objetivos didácticos, duración ni soporte) y normalmente no conduce a una certificación. El aprendizaje informal puede ser intencional pero, en la mayoría de los casos, no lo es (es fortuito o aleatorio).

⁽³⁾ **Aprendizaje no formal:** Aprendizaje que no es ofrecido por un centro de educación o formación y normalmente no conduce a una certificación. No obstante, tiene carácter estructurado (en objetivos didácticos, duración o soporte). El aprendizaje no formal es intencional desde la perspectiva del alumno.

⁽⁴⁾ **Aprendizaje formal:** Aprendizaje ofrecido normalmente por un centro de educación o formación, con carácter estructurado (según objetivos didácticos, duración o soporte) y que concluye con una certificación. El aprendizaje formal es intencional desde la perspectiva del alumno. Fuente: COM(2001) 678 final.

⁽⁵⁾ Véase el estudio «Facts & Figures Research Project» (Proyecto de investigación para la recopilación de estadísticas y datos), publicado por el Centro Europeo del Voluntariado (CEV) entre 2004 y 2006 (http://www.cev.be/facts&figures_fr.htm).

Además, en el marco de sus trabajos, el CESE ha examinado el voluntariado desde otros puntos de vista, si bien hasta ahora no ha emitido ningún dictamen específico sobre este tema ⁽⁶⁾.

2.9 Dentro de la UE también se va reconociendo cada vez más la aportación del voluntariado en los ámbitos social, cultural y medioambiental, a la vez que las organizaciones de voluntarios se van integrando mejor en los procesos decisivos, esencialmente de carácter político, como, por ejemplo, en ámbitos tales como la educación y la formación a lo largo de toda la vida, la salud y la protección de los consumidores, el desarrollo, el comercio, etc. El CESE acoge favorablemente estas iniciativas, aunque considera que los avances conseguidos hasta ahora no son en absoluto suficientes.

2.10 El CESE se congratula de que el voluntariado ejercido por jóvenes se considere una prioridad en el marco del proceso político iniciado por la Comisión en 2001 y como parte del método abierto de coordinación. El CESE exhorta a la Comisión a proseguir, sobre la base de los progresos ya realizados en el ámbito de los jóvenes, el desarrollo del voluntariado, tratando aspectos horizontales en el marco de un enfoque global.

2.11 En el ámbito internacional, Naciones Unidas marcó un hito al designar 2001 como Año Internacional de los Voluntarios. Ello hizo que la opinión pública prestase atención al voluntariado y dio un nuevo impulso para que los ciudadanos se comprometieran en el trabajo de voluntariado, a la vez que abrió vías para que los responsables políticos reconocieran, respaldaran e impulsaran el voluntariado. Por iniciativa de Naciones Unidas, cada 5 de diciembre se celebra el Día Internacional de los Voluntarios para el desarrollo económico y social. Convendría que, por su parte, la Unión Europea se dirigiese a los ciudadanos europeos llamando su atención sobre esta importante manifestación.

2.12 En líneas generales, no obstante, el Comité considera que la Comisión Europea debería prestar mayor atención al voluntariado. Por ello, el CESE acoge con satisfacción la solicitud de la Sra. Wallström para que emita al respecto un dictamen.

3. El concepto de voluntariado y sus características

3.1 El concepto de voluntariado se define a menudo de un modo distinto en teoría y en la práctica, siendo difícil además abarcar sus distintas facetas mediante una única definición. Las definiciones existentes en los distintos Estados miembros de la Unión Europea se basan en tres criterios comunes indiscutibles:

— el voluntariado se lleva a cabo libremente y por iniciativa propia, no pudiendo en ningún caso ser obligatorio. Esto garantiza el compromiso y la identificación de los voluntarios con las actividades que realizan;

⁽⁶⁾ Los siguientes trabajos del CESE están relacionados con el voluntariado:

Dictamen del CESE sobre la «Política en el ámbito de la juventud» (ponente: Sra. van TURNHOUT; DO C 28 de 3 de febrero de 2006, pp. 35 a 41);

Dictamen del CESE sobre el «Programa» La juventud en acción «2007-2013» (ponente: Sr. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO; DO C 234 de 22 de septiembre de 2005, pp. 46 a 51);

Dictamen del CESE sobre «La ciudadanía europea y los modos de hacerla a la vez visible y efectiva» (ponente: Sr. VEVER; aún no publicado en el DO);

Dictamen del CESE sobre el «Programa de acción ciudadanía activa» (ponente: Sr. LE SCORNET; DO C 28 de 3 de febrero de 2006, pp. 29 a 34).

- el voluntariado no está remunerado y no está motivado por intereses financieros, aunque cabe reembolsar los gastos en que incurra el voluntario;
- el voluntariado tiene por objetivo intervenir en favor de personas distintas de las que integran la familia del propio voluntario o de determinados grupos sociales y con ello ser útil a la sociedad (aunque indiscutiblemente el voluntariado ofrece grandes posibilidades en cuanto a la formación de la personalidad del voluntario).

Algunos puntos controvertidos siguen siendo, por ejemplo, si únicamente deberían entrar en la definición las actividades que se realizan con regularidad, si la ayuda entre vecinos o «los bancos de tiempo» que se han desarrollado en los últimos años también se considera voluntariado y si sólo debería considerarse el voluntariado realizado de modo formal y estructurado. No obstante, las tres exigencias fundamentales arriba mencionadas son una condición necesaria para entender una actividad como de voluntariado, ya sea un trabajo voluntario efectuado en beneficio de la comunidad local, o bien un servicio de voluntariado con forma estructurada. En general, se puede decir que la mejor manera de cubrir las diferentes facetas del voluntariado es optar por una definición amplia.

3.2 El objetivo no consiste en suplantar el trabajo remunerado mediante el voluntariado. Es incluso claramente deseable que la sustitución de actividades remuneradas por actividades voluntarias no sea posible. El valor intrínseco del voluntariado consiste en su aportación a la conformación de la comunidad. El voluntariado tampoco consiste en una mera prestación de servicios sociales ni en asumir las misiones fundamentales del Estado. El valor añadido específico del voluntariado consiste en:

- crear vínculos sociales y comunitarios; suscitar en los voluntarios un sentimiento de pertenencia a la sociedad, un espacio de identificación y desarrollo de la solidaridad;
- apostar por la voluntad de los ciudadanos de desempeñar su papel en la comunidad.

3.3 El voluntariado es una actividad multiforme, lo cual dificulta su categorización. En él se comprometen los grupos sociales más dispares, aunque en distinta medida en cada Estado miembro de la UE. En efecto, el porcentaje de voluntarios por sector, su perfil (edad, origen, nivel de cualificación, etc.) puede variar mucho de un Estado miembro a otro.

3.4 Además de las actividades formales, practicadas en una organización determinada, existe también el voluntariado informal y aquel que queda oculto (como ocurre a menudo, por ejemplo, con el que desarrollan los inmigrantes).

3.4.1 Algunas de las diferentes formas de voluntariado son las siguientes:

- participación en la vida pública y compromiso ciudadano;
- compromiso con los asuntos de interés público, organización de campañas de sensibilización, actuaciones ante los tribunales y protección del consumidor;
- actividades caritativas, ayuda a las personas del entorno cercano, en particular personas de edad avanzada y con discapacidad, o también, en su caso, en el ámbito de la ayuda al desarrollo;

- compromiso para alcanzar el bienestar general de un modo inmediato, por ejemplo: en situaciones especiales, tales como las catástrofes naturales, etc.;
- asistencia mutua y grupos de autoayuda;
- participación en organizaciones religiosas;
- ciudadanos que ocupan diversas posiciones honoríficas en la sociedad y se comprometen en la vida política y científica, en la dirección o el funcionamiento de pequeñas asociaciones u organizaciones deportivas.

3.4.2 Además, el voluntariado se puede clasificar según los ámbitos de actuación (como, por ejemplo, deporte, cultura, asuntos sociales, salud, educación, jóvenes, protección del medio ambiente, protección civil, política, protección del consumidor, cooperación al desarrollo, etc.).

3.5 Los servicios voluntarios son una forma particular de voluntariado: su duración queda delimitada de entrada y a menudo constituyen la única actividad que desarrolla el voluntario. Es decir, que, contrariamente a las demás formas de voluntariado, el voluntario no realiza paralelamente otras actividades, como, por ejemplo, un programa de formación o un trabajo remunerado. A diferencia del voluntariado efectuado regularmente durante el tiempo libre del individuo en cuestión, el servicio voluntario se basa por lo general en una serie de reglas y responsabilidades fijadas en común y que a menudo adoptan la forma de un acuerdo entre los distintos participantes del proyecto, voluntarios incluidos. Los servicios voluntarios se clasifican con arreglo a los criterios siguientes:

Las **actividades de voluntariado** pueden ser cualquier tipo de compromiso voluntario. Se caracterizan por los siguientes rasgos: están abiertas a todos, no son remuneradas, se emprenden de forma voluntaria y tienen un valor añadido social y educativo (su vertiente de aprendizaje no formal).

El **servicio voluntario** forma parte de las actividades de voluntariado y se caracteriza por los siguientes aspectos: se realiza durante un periodo determinado, tiene objetivos y contenidos claros, tareas concretas y estructura y marco precisos; además de contar con apoyo adecuado y protección jurídica y social.

El **servicio cívico** es un servicio voluntario gestionado por el Estado, o en nombre de éste, que se realiza en el ámbito social o en la protección civil.

El **servicio civil** es una alternativa que ofrecen algunos países al servicio militar obligatorio, pero sin carácter voluntario (?).

3.6 Existe una clara distinción entre voluntariado remunerado y voluntariado no remunerado por el hecho de que, por una parte, aunque el voluntariado se efectúe —en el sentido de las definiciones de Naciones Unidas y OIT— al servicio de organizaciones sin ánimo de lucro, suele recibir una remuneración inferior al nivel del mercado y, por otra parte, el voluntariado no remunerado sólo puede percibir un reembolso en concepto de los gastos incurridos con motivo de la misión. La clarificación del estatus jurídico de estas actividades debería tener en cuenta tales aspectos con el fin de facilitar la situación de los interesados, así como los datos relativos a las personas en prácticas puestas a disposición de ONG en el marco obligatorio de sus estudios.

(?) Véase el documento COM(2004) 337 final.

El trabajo voluntario en el sentido en que lo definen la OIT y las agencias de Naciones Unidas es el que se realiza en organizaciones que no buscan obtener beneficios —es decir, asociaciones de voluntariado u organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario o sin fines de lucro—, los denominados trabajadores voluntarios, que en la mayoría de las ocasiones reciben una remuneración en forma de salario. Estos trabajadores son asalariados, y la naturaleza voluntaria del trabajo se define por el hecho de que su salario, muy frecuentemente, es inferior al que establece el precio del mercado, lo cual define y constituye el aspecto y el carácter voluntario. Por ejemplo: el responsable de logística de una organización humanitaria para acciones urgentes o el jurista de una asociación para la defensa de los derechos de los refugiados serán asalariados, pero con un salario distinto y menor que el que podrían obtener en el mercado de las correspondientes empresas (transportes o gabinetes de asesores jurídicos).

El ejemplo del Servicio Voluntario Europeo (SVE), citado en distintas ocasiones y señalado como caso que ha de ampliarse y valorizarse, en realidad es un servicio que pone a los jóvenes a disposición de asociaciones o de ONG a cambio de una compensación y el abono de los gastos (alojamiento, alimentación) más una parte de dietas, como las de los períodos de prácticas. Es una forma nueva de utilizar a los jóvenes en el marco de su ciclo de estudios superiores (prácticas en el extranjero impuestas en casi todos los estudios con dimensión internacional o europea), poniéndolos a disposición de tales asociaciones y ONG.

La participación de los jóvenes en proyectos humanitarios o de interés general a cambio de un pago global representa un enriquecimiento mutuo. Si la intención es aclarar la situación legal del pago asignado, es preciso distinguir distintas formas de voluntariado.

3.7 El trabajo voluntario remunerado en el sentido de las definiciones de la OIT y Naciones Unidas —como, por ejemplo, la actividad de «Médicos sin fronteras»— no entra en el marco del presente dictamen.

3.8 En los últimos años, el ámbito del voluntariado se ha diversificado una vez más en cuanto a formas y motivación, resultando determinantes al respecto los nuevos valores y avances existentes. Existe un interés cada vez mayor por el voluntariado y la demanda aumenta en consecuencia, pero los recursos financieros y presupuestarios y el desarrollo infraestructural no siguen el mismo ritmo; tampoco crece en la medida necesaria el reconocimiento que merece.

3.8.1 Para los que ejercen actividades de voluntariado son ventajas atractivas de su compromiso poder ocupar útilmente su tiempo libre, el desarrollo de competencias sociales y la adquisición y transmisión de experiencias. La adquisición de conocimientos o un mejor conocimiento de sí mismo y de las propias capacidades se cuentan entre las razones cada vez más frecuentes del compromiso de los jóvenes en el voluntariado, y muy en particular con vistas a responder a los desafíos de la sociedad del conocimiento. En el caso del servicio voluntario en el extranjero, los contactos interculturales y la adquisición de una lengua extranjera desempeñan también un papel en la decisión en favor del compromiso voluntario. Así se fomenta la comprensión intercultural, sobre todo en el marco de la unificación europea. Los proyectos transfronterizos de voluntariado, como, por ejemplo, las becas de intercambios eurorregionales de voluntarios, puede revestir gran importancia para el desarrollo de la ciudadanía europea.

3.8.2 Las organizaciones sin ánimo de lucro y los centros de voluntarios tienen dificultades para conseguir voluntarios sobre todo cuando no logran adaptarse a las nuevas realidades sociales. En este sentido, cabe destacar los cambios en la cultura de los jóvenes; la difusión de Internet y la posibilidad del voluntariado *en línea*; las nuevas formas de dirigirse a los jóvenes, como, por ejemplo, los SMS; la oferta de contratos cortos para jóvenes como primera incorporación al mercado laboral. Otros ejemplos de ellos son la consideración tanto de las nuevas formas de emplear el tiempo libre como del tiempo de que disponen los ciudadanos interesados, la consideración de nuevos grupos como los inmigrantes, los parados de larga duración o incluso el número cada vez mayor de jubilados que quieren aportar algo.

3.9 En resumen, se podría decir que el voluntariado es un fenómeno horizontal, que abarca muchos ámbitos políticos distintos, pero que también afecta a una parte importante de la sociedad. Conviene observar, no obstante, que se da en menor medida entre las personas desfavorecidas o víctimas de exclusión social.

4. El papel general socioeconómico del voluntariado en la sociedad europea

4.1 En la bibliografía especializada internacional, el papel del voluntariado se analiza sobre todo basándose en su función social o económica. Como se ha dicho, su valor intrínseco estriba en su aportación a la ciudadanía civil, aunque a menudo resulta difícil de cuantificar su incidencia, pues se refiere a conceptos tales como el compromiso social, el sentimiento de pertenencia, la identificación con la sociedad, la solidaridad, el sentimiento de responsabilidad social o el fomento de la cohesión social.

4.2 Con arreglo a los estudios existentes en materia de sociedad civil (por ejemplo, Putnam, 2000⁽⁸⁾), un enfoque adecuado consiste en analizar el denominado «capital social», al que el voluntariado aporta una importante contribución. Las redes sociales, los contactos, los valores y las actitudes de los ciudadanos, así como la confianza mutua, son esenciales para el desarrollo social (y económico) de las regiones. Cuando en un ámbito determinado proliferan las organizaciones de la sociedad civil o los voluntarios, generalmente los demás indicadores económicos y sociales también son buenos. El voluntariado hace aumentar de manera significativa el capital social de una comunidad, ya que crea redes y vínculos sociales.

4.3 Por lo tanto, a los indicadores que se utilizan generalmente para calcular el grado de desarrollo de un país (a saber, los principales indicadores económicos, tales como el crecimiento económico y el equilibrio financiero) conviene adjuntar indicadores nuevos y alternativos que permitan cuantificar el capital y la cohesión sociales, así como poner de relieve la contribución del voluntariado. También se debería calcular el valor económico del voluntariado, tal y como propone Naciones Unidas en su manual sobre los organismos sin ánimo de lucro en el marco del sistema de cuentas nacionales.

4.4 Además, este enfoque sería coherente con la prioridad otorgada al desarrollo sostenible, al que se aspira en el marco de un sistema global, consistente en fomentar, además del éxito económico, la sostenibilidad medioambiental, la solidaridad y la democracia. De este modo se alcanzarían los objetivos de la Estrategia de Lisboa, que, en el contexto general del desarrollo

⁽⁸⁾ Robert D. Putnam, *Bowling Alone — The Collapse and Revival of American Community*; New York, Simon and Schuster, 2000.

sostenible, considera inseparables los aspectos económicos, sociales y medioambientales y pretende aprovechar mejor las sinergias existentes entre ellos. En los tres referidos sectores, los voluntarios aportan una importante contribución: refuerzan la cohesión social y realizan actividades relacionadas con el medio ambiente y con la reinserción laboral de los parados (de larga duración), todo lo cual debe cuantificarse.

4.5 El Pacto Europeo para la Juventud, aprobado por el Consejo Europeo de primavera de 2005 y que forma parte de la Estrategia de Lisboa revisada, recomienda a los jóvenes que ejerzan actividades voluntarias ⁽⁹⁾.

4.6 Según algunos estudios y experiencias internacionales, es posible impulsar mejor y de manera más directa el voluntariado en los distintos sectores.

4.6.1 Por ejemplo, ya en la fase de socialización, escolarización y educación de los niños se puede obrar en favor de su futura participación activa en la sociedad. En este proceso, las organizaciones que llevan a cabo programas sociales en las que la mayoría de los miembros son niños y jóvenes desempeñan un papel específico y ejemplar.

4.6.2 El voluntariado puede representar un papel especial en el ámbito de la lucha contra el desempleo juvenil y de larga duración, así como, en general, en la incorporación a la vida profesional.

Los voluntarios pueden adquirir experiencias y conocimientos específicos muy apreciados en el mercado laboral y constituirse una red de contactos. Además de las actividades propias del ámbito social y sanitario, que son los sectores tradicionales de actuación del voluntariado, al prestar sus servicios los voluntarios pueden atesorar competencias clave y conocimientos en materia de relaciones públicas, comunicación, expresión, gestión organizativa, formación profesional, etc..

Los voluntarios pueden experimentar distintas funciones sociales, aprender a tomar decisiones adecuadas, solventar problemas, adoptar una determinada cultura de trabajo, así como demostrar su sentido de la justicia y su capacidad de liderazgo. El voluntariado puede constituir una parte importante del currículum y de la carrera profesional. Por consiguiente, el voluntariado es un importante instrumento de aprendizaje no formal y de aprendizaje informal que viene a completar el aprendizaje formal, la educación y la formación. Sirve también para mejorar las oportunidades de las personas interesadas en el mercado laboral, especialmente de los jóvenes.

4.6.3 En el marco del envejecimiento activo, el voluntariado desempeña una doble función: por una parte, permite a los ciudadanos de edad avanzada seguir integrados en la vida social, aportando sus experiencias y sintiéndose todavía útiles. Todo ello repercute positivamente en su salud y calidad de vida. Por otra parte, el voluntariado puede fomentar el entendimiento entre generaciones: jóvenes y mayores actúan juntos en algo, realizan intercambios y se apoyan.

⁽⁹⁾ El Consejo Europeo de primavera de 2005 aprobó el Pacto europeo para la juventud en el marco de la Estrategia de Lisboa revisada; el pacto tiene por finalidad mejorar la educación, la formación, la movilidad, la inserción profesional y la inclusión social de los jóvenes, facilitando al mismo tiempo la conciliación entre actividad profesional y vida familiar. En este contexto, el Consejo Europeo pidió a la Unión y a los Estados miembros que fomentaran la movilidad de los jóvenes suprimiendo a tal fin los obstáculos para los becarios, los voluntarios y los trabajadores así como sus familias. Anexo I de las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo, Bruselas, 22 y 23 de marzo de 2005 (7619/05).

4.6.4 El voluntariado puede brindar a los distintos grupos marginados de población una oportunidad para acceder a la sociedad e integrarse en ella, ya sea a través de la ayuda que les brindan los voluntarios o mediante su propia actuación como voluntarios reinsertándose de este modo en la sociedad. Esta capacitación a través del voluntariado es importante sobre todo para los grupos de población socialmente excluidos y para los inmigrantes. Lamentablemente, las disposiciones jurídicas de algunos Estados miembros dificultan este proceso; así, por ejemplo, existen Estados miembros en los que los inmigrantes no pueden ejercer actividades de voluntariado.

4.6.5 También conviene destacar la trascendencia de los distintos grupos de ayuda mutua. Se caracterizan por reunir a personas que denotan problemas similares, procedentes de los ámbitos más dispares, que se ayudan mutuamente compartiendo sus experiencias personales.

4.6.6 También los empresarios y las empresas contribuyen a fomentar las actividades de voluntariado. Por una parte, los empleados y trabajadores que actúan como voluntarios fuera de la empresa aumentan así sus competencias sociales, creatividad y motivación, sintiéndose más unidos a la empresa. Por otra parte, las empresas son cada vez más conscientes de su responsabilidad social: las asociaciones de interés mutuo constituidas por organizaciones de voluntarios, responsables locales o nacionales y empresas contribuyen a anar fuerzas in situ y a conformar conjuntamente la comunidad. El diálogo entre los interlocutores sociales, el aprendizaje mutuo y los acuerdos colectivos pueden contribuir a que el compromiso voluntario – que forma parte de la responsabilidad social– goce de mayor reconocimiento y apoyo.

4.6.7 El CESE observa con preocupación que, a menudo, las organizaciones y las actividades de voluntarios no gozan de reconocimiento público debido a que en numerosos Estados miembros falta una definición y una base jurídica referidas al voluntariado. En ocasiones, ello lleva incluso a que se desconozca el potencial del voluntariado en el marco, por ejemplo, de la reinserción de jóvenes, desempleados o inmigrantes. Además, la situación en la que se encuentran los voluntarios es a menudo problemática, especialmente en materia fiscal, de seguridad social o de seguros. El CESE insiste en la necesidad de dotarse de una normativa que aclare la situación jurídica de los voluntarios y garantice a todos los ciudadanos el derecho a actuar como voluntarios. Además, pide a los Estados miembros que supriman las carencias de las normativas laborales que obstaculizan la intervención de personal voluntario y benévolo de asistencia, el cual desempeña una importante labor en interés de la colectividad, en especial en caso de catástrofes. Con demasiada frecuencia, los trabajadores dependen de la «buena voluntad» del empresario en lo que respecta a la obtención de permisos especiales y el mantenimiento de las remuneraciones.

4.6.8 El CESE pide que se delimiten claramente las relaciones y tareas que incumben a cada agente, a saber, el Estado, el sector comercial y las organizaciones de voluntarios. Aunque el voluntariado desempeña un importante papel en nuestras sociedades, no debe cubrir las necesidades básicas en materia de prestación de servicios sociales ni suplantar al Estado. La acción política tiene que encaminarse a impulsar el voluntariado como tal, sin instrumentalizarlo, pues ello le haría perder su razón de ser y su valor intrínseco, que se basan en la libre elección del individuo.

4.6.9 En cualquier caso, el CESE considera que el Estado tiene que facilitar la infraestructura necesaria para poder realizar las actividades de voluntariado. En efecto, aunque dichas actividades no son remuneradas, implican un coste, es decir, su impacto presupuestario no es neutro. Además, con arreglo a la experiencia atesorada en algunos países europeos, la existencia de una infraestructura específica de apoyo al voluntariado permite aumentar considerablemente su alcance y calidad. El apoyo y asesoramiento que brindan las organizaciones de voluntarios, su motivación, formación, asistencia y seguimiento, así como, en su caso, el reembolso de los gastos en que se incurra, generan unos costes que, sin embargo, quedan compensados con creces por el trabajo realizado. El Estado puede asumir un papel activo

con una programación estratégica, sensibilización de la opinión pública y coordinación. Para que las actividades de voluntariado sean mejor conocidas, el Estado debe financiar la elaboración de estudios y fijarse como un objetivo prioritario integrar el espíritu del voluntariado en la educación.

4.6.10 Por otra parte, todos los agentes interesados (Estado, empresas, sindicatos y organizaciones de voluntarios) tienen que conjugar sus esfuerzos para impulsar y hacer progresar el voluntariado y reforzar además su reconocimiento social. Tan importante como el diálogo y la cooperación entre los distintos sectores es que las organizaciones de voluntarios actúen en red con vistas a intercambiar buenas prácticas y a unir sus fuerzas.

Bruselas, 13 de diciembre de 2006.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitrios DIMITRIADIS

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social Europeo

La propuesta de enmienda siguiente, que obtuvo al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso de los debates:

«Punto 3.6

Suprímase.

Exposición de motivos

Se trata de un dictamen particularmente importante, ya que entre los dictámenes del CESE es uno de los pocos que describe tan minuciosamente las instituciones del voluntariado. Las definiciones, ejemplos y teorías que se recogen en el dictamen son importantes en la medida en que los utilizaremos en el futuro en cada dictamen de este tipo que haga referencia a la metodología de clasificación de las actividades de voluntariado o del trabajo social.

El objetivo de esta enmienda es suprimir las definiciones que utilizan tanto Naciones Unidas como la OIT. El autor de la enmienda opina que el CESE bajo ningún concepto debería utilizar estas definiciones en el dictamen, ya que la propuesta de la Comisión sobre la que el CESE basa su documento hace referencia exclusiva al voluntariado en su forma más pura, es decir a las actividades de voluntariado sin retribución alguna.

Si la Asamblea aprueba esta enmienda, el dictamen será más legible y se evitará una confusión innecesaria que podría sufrir el lector al leer el dictamen. Además, el dictamen será más conciso.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 53

Votos en contra: 61

Abstenciones: 24
