

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Comunicación sobre políticas de la UE y voluntariado: Reconocimiento y fomento de actividades voluntarias transfronterizas en la UE»**

[COM(2011) 568 final]

(2012/C 181/26)

Ponente: **Sr. TRANTINA**

El 20 de septiembre de 2011, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Comunicación sobre políticas de la UE y voluntariado: Reconocimiento y fomento de actividades voluntarias transfronterizas en la UE»

COM(2011) 568 final.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 29 de febrero de 2012.

En su 479º Pleno de los días 28 y 29 de marzo de 2012 (sesión del 28 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 134 votos a favor, 3 en contra y 11 abstenciones el presente Dictamen.

## Prólogo

*El voluntariado es una expresión importante de la ciudadanía activa; crea capital social, contribuye a la cohesión social y a la solidaridad, aporta valiosos beneficios económicos a la sociedad y permite a los ciudadanos desplegar su potencial como individuos. «La expresión “actividades de voluntariado” se refiere a todo tipo de actividad voluntaria, ya sea formal, no formal o informal, emprendida por la libre voluntad, decisión o motivación de una persona sin un objetivo de beneficio económico» (1). Habida cuenta de la crisis actual que atraviesa Europa, del cambio demográfico y de las transformaciones conexas, es importante reconocer el papel clave que desempeña el voluntariado para los ciudadanos como facilitador de la integración, el empoderamiento, la adquisición de capacidades y la creación de redes. No obstante, las actividades de voluntariado deben distinguirse claramente del empleo remunerado y en manera alguna tienen que sustituirlo.*

*El Comité Económico y Social Europeo (CESE) fue la primera institución de la UE en proponer la celebración de un Año Europeo del Voluntariado en 2006, apoyando los esfuerzos de los miembros de la Alianza AEV 2011, y seguida por otras. El logro de este objetivo en 2011 ha brindado la oportunidad de concienciar a los ciudadanos sobre el valor añadido del sector de las actividades voluntarias, y ha contribuido a transformar a las organizaciones de voluntariado en agentes más eficaces a nivel local, nacional y europeo. El Año Europeo de las Actividades de Voluntariado que Fomenten una Ciudadanía Activa 2011 también ha contribuido directamente a que se reconozca el papel del voluntariado como recurso para solventar los problemas sociales y generar confianza.*

## 1. Recomendaciones

1.1 A fin de proporcionar un entorno eficaz y sostenible para el voluntariado, el CESE recomienda que las instituciones de la UE y los Estados miembros adopten medidas para garantizar que la legislación nacional y de la UE permita y aliente las

actividades de voluntariado, proteja a los voluntarios y elimine las barreras jurídicas que obstaculizan sus actividades.

1.2 No obstante, debería evitarse una normativa que limite o impida las actividades voluntarias por ser demasiado descriptiva o evidenciar una comprensión insuficiente de las tradiciones del voluntariado local, y las organizaciones voluntarias deberían participar directamente en la elaboración de dicha legislación. Aunque en algunos países la ausencia de marco jurídico no constituye un obstáculo, en otros dificulta las vidas de los voluntarios y de los proveedores de servicios voluntarios, y en otros países los voluntarios ven limitado su acceso a las oportunidades de voluntariado debido a la existencia de marcos jurídicos restrictivos.

1.3 La Comisión Europea debería alentar la creación de una infraestructura eficiente y bien organizada para el voluntariado a nivel de la UE y de los Estados miembros (con facilidades para las organizaciones de voluntariado, la contratación, la formación y el apoyo para solicitar ayudas) y potenciar las instalaciones de dichas organizaciones y los centros de voluntariado para proporcionar información y formación y coordinar las actividades entre los voluntarios y las organizaciones.

1.4 La UE y los Estados miembros deberían garantizar unas condiciones de accesibilidad, fiabilidad y sostenibilidad para la financiación del sector del voluntariado, y ayudar a las organizaciones del voluntariado a adaptarse al nuevo entorno de financiación. El CESE también pide a la Comisión Europea que aumente la ayuda financiera para el voluntariado en los programas financiados por la UE y en los Fondos Estructurales.

1.5 Las instituciones de la UE y los Estados miembros deberían permitir las actividades de voluntariado y apoyarlas como contribución en especie a la cofinanciación. El CESE también pide a las instituciones de la UE y a los Estados miembros que garanticen que la legislación sobre el IVA no cree cargas administrativas adicionales para las organizaciones voluntarias.

(1) Conclusiones del Consejo sobre el papel de las actividades de voluntariado en la política social, de 3 de octubre de 2011.

1.6 El CESE sugiere que, para mantener este impulso en el futuro, se adopten algunas medidas prácticas encaminadas a preservar el legado del Año Europeo de Voluntariado más allá de 2011 y mantener el voluntariado en las agendas públicas nacionales y europea. El CESE pide a la Comisión Europea que inicie un proceso de consulta (por ejemplo, mediante la publicación de un Libro Blanco o cualquier otro medio que resulte eficaz). Este proceso podría considerarse como el legado del Año Europeo del Voluntariado, ya que garantizaría que la agenda del voluntariado mantenga un perfil destacado a nivel de la UE. También debería utilizarse los años temáticos 2012 y 2013 a este efecto.

1.7 Es necesario un enfoque más coordinado con respecto al voluntariado por parte de las instituciones de la UE. Debe ser reconocido como un tema de política transversal y ser coordinado por una unidad especial en el seno de la Comisión Europea, apoyada por las estructuras políticas necesarias en otras instituciones de la UE<sup>(2)</sup>. De esta manera se garantizaría la continuidad de la cooperación entre los organismos de coordinación nacionales, una unidad de la Comisión responsable de este asunto, un intergrupo o una comisión del Parlamento Europeo, un órgano del Consejo con responsabilidades claras y las organizaciones de voluntariado en todos los niveles.

1.8 Además, todas las partes interesadas deberían esforzarse por seguir promoviendo el voluntariado entre los ciudadanos y, en función de la situación nacional, centrándose específicamente en los jóvenes y las personas mayores. Debería aumentarse en el futuro el apoyo a las actividades voluntarias por parte de los empresarios, y los Estados miembros deberían introducir medidas destinadas a este efecto (como, por ejemplo, estudiando posibles exenciones fiscales) y alentando las colaboraciones con el sector del voluntariado.

## 2. Observaciones generales sobre el voluntariado

2.1 Debe aplicarse un enfoque con respecto al voluntariado basado o centrado en los voluntarios, a fin de garantizar la calidad, el reconocimiento, la protección y el acceso a estas actividades sin ningún tipo de discriminación. Deberían reconocerse y respetarse los derechos, la dignidad y las responsabilidades de los voluntarios, y estos últimos y sus organizaciones deberían estar concienciados al respecto<sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> Tal y como señalaron los organismos de coordinación nacionales del Año Europeo del Voluntariado 2011 en su Declaración de Varsovia sobre la Sostenibilidad de las Medidas en favor de las Actividades Voluntarias y la Ciudadanía Activa (DESAVAC) de 1 de diciembre de 2011: «Se invita a la Comisión Europea a que, una vez concluido del Año Europeo de las Actividades de Voluntariado que Fomenten una Ciudadanía Activa, desarrolle, respetando las competencias y necesidades nacionales, regionales y locales, estructuras adecuadas para promover el intercambio y la cooperación de todas las partes interesadas y de la sociedad civil en el ámbito del voluntariado. 2011. Es preciso que en la Comisión Europea exista un centro de referencia sobre el voluntariado.»

<sup>(3)</sup> Desde 2006 el CESE alienta el debate sobre la elaboración de una Carta Europea del Voluntariado, que sentaría los principios básicos comunes de los derechos y deberes de los voluntarios y sus organizaciones. Esta Carta contribuiría a aportar orientaciones para mejorar el marco jurídico de las actividades de voluntariado.

2.2 Debería prestarse una atención específica al voluntariado reconociéndolo como un instrumento para lograr los objetivos de Europa 2020. Por lo tanto, es indispensable que también se incluya al voluntariado en los programas nacionales de reforma, a fin de garantizar su apoyo.

2.3 Debería mantenerse después de 2011 la coordinación del sector voluntario, a fin de impulsar su propia agenda, el intercambio de buenas prácticas y la creación y consolidación de plataformas de voluntariado con la participación de todas las partes interesadas relevantes (empresarios, sindicatos, otros organismos sectoriales, autoridades nacionales y la UE). El CESE valora positivamente el trabajo de la Alianza AEV 2011<sup>(4)</sup>, que ha culminado en la adopción de su Agenda Política para el Voluntariado en Europa (APVE)<sup>(5)</sup>, donde se ofrece una serie de propuestas que alientan el desarrollo del voluntariado a nivel de la UE y de los Estados miembros, así como de los interlocutores sociales y las ONG.

2.4 A fin de sensibilizar sobre el valor y la contribución socioeconómicos del sector voluntario, el CESE considera importante recabar y difundir ampliamente información sobre el impacto social y económico del voluntariado. En primer lugar, es necesario lograr un acuerdo, e implementar, el uso del manual de la OIT sobre la Medición del Trabajo Voluntario como manera de armonizar la metodología de recogida de datos sobre el voluntariado en los Estados miembros. No obstante, el CESE también señala la necesidad de cotejar los datos nacionales distintos del PIB, tales como los datos sobre «indicadores sociales» para medir el bienestar social.

2.5 Es importante satisfacer las necesidades de todos los voluntarios activos en estructuras formales o que emprenden actividades voluntarias por su cuenta. Las instituciones de la UE y los Estados miembros no pueden ni deben ignorar a aquellos ciudadanos que se ofrecen personalmente a desempeñar actividades voluntarias para ayudar a la sociedad. Debería destacarse su trabajo directo e indirecto con las organizaciones del voluntariado. También deberían abordarse con mayor detalle muchos ámbitos del voluntariado (además de la juventud, los deportes o el sector social).

## 3. Observaciones generales del CESE sobre la Comunicación de la Comisión

3.1 El CESE acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión sobre políticas de la UE y voluntariado, y apoya las definiciones y los retos planteados.

3.2 No obstante, el CESE expresa su preocupación por su publicación un tanto apresurada y por la ausencia de consulta pública y de evaluación de impacto. No se ha incluido una serie de propuestas de la sociedad civil, en particular las que se incorporaron posteriormente en la APVE.

<sup>(4)</sup> [www.eyv2011.eu](http://www.eyv2011.eu).

<sup>(5)</sup> [http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance\\_PAVE\\_copyfriendly.pdf](http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf).

3.3 La Comisión enumera con razón una serie de obstáculos para las actividades voluntarias, y señala que «los Estados miembros hicieron algunos progresos en estos aspectos en 2006, cuando se comprometieron a cooperar para superar los obstáculos (...) Pero todavía queda mucho por hacer». La Comunicación podría ser mucho más ambiciosa a la hora de presentar propuestas específicas para el desarrollo en este ámbito.

3.4 Es importante reconocer que la responsabilidad de la Comisión Europea consiste en hacer de catalizador para el desarrollo de la política del voluntariado, aunque se centraría en particular en las cuestiones relativas al voluntariado transfronterizo y a la movilidad de voluntarios dentro de la UE. Aunque la responsabilidad de elaborar marcos reglamentarios, orientaciones sobre buenas prácticas y estrategias recae en los Estados miembros, la Comisión debería jugar un papel en la recogida de datos, extendiendo el método abierto de coordinación a fin de garantizar que el voluntariado se incluya en los planes nacionales de reforma, y asegurándose de que los regímenes de financiación de la UE incluyan el voluntariado.

3.5 El CESE acoge favorablemente que «la Comisión pueda introducir propuestas específicas para el voluntariado en la estrategia de empleo de la UE, en su lucha contra la pobreza y la exclusión social, y en el contexto de la iniciativa de la Comisión «Nuevas Habilidades para Nuevos Trabajos»». No obstante deberían reconocerse los riesgos que plantea convertir el voluntariado en un instrumento para lograr objetivos políticos, y deberían respetarse y protegerse los valores fundamentales del voluntariado.

#### 4. Observaciones particulares sobre las propuestas de la Comisión

4.1 El CESE acoge favorablemente el compromiso de la Comisión de sensibilizar a los ciudadanos de la UE y a los interesados sobre los diferentes programas de financiación a los que pueden acogerse los voluntarios y que se pueden utilizar para las actividades voluntarias. Además de la financiación basada en proyectos, deberían ampliarse las posibilidades de financiación del voluntariado, introduciendo por ejemplo una financiación básica, subvenciones más pequeñas y paquetes de contratos. Debería permitirse el voluntariado como contribución en especie para la cofinanciación, y de ser posible, hacerlo obligatorio.

4.2 Habida cuenta de la actual propuesta para fusionar el Programa de Aprendizaje Permanente y el programa Juventud en Acción en un único programa «Erasmus para todos», el CESE teme que se ponga en peligro el aprendizaje no formal mediante la participación en actividades voluntarias, tanto en lo que se refiere a los contenidos como por la limitación de los recursos. El CESE pide por lo tanto a la Comisión que garantice la independencia del actual programa Juventud en Acción y una financiación adecuada para el mismo, y que prosiga sus acciones benéficas, incluido el Servicio Voluntario Europeo, junto con las Iniciativas de Jóvenes y el apoyo a las estructuras europeas en el ámbito de la juventud.

4.3 El CESE coincide con la Comisión en que será necesario dar un seguimiento adecuado a las «iniciativas que fomenten el

voluntariado transfronterizo en el contexto del 2013: Año Europeo de los Ciudadanos». No obstante, no basta con mencionar exclusivamente el voluntariado transfronterizo: debería incluirse la totalidad del voluntariado. Habría que ampliar el alcance del año temático 2013 al Año de la Ciudadanía Activa, a fin de lograr este propósito y atraer la atención de los ciudadanos europeos.

4.4 El CESE sigue de cerca el trabajo de la Comisión sobre una propuesta de Recomendación del Consejo relativa a la validación del aprendizaje no formal e informal que incluye la dimensión del voluntariado y el «Pasaporte Europeo de Capacidades». A fin de hacer constar de manera adecuada el aprendizaje adquirido en el voluntariado, este pasaporte no debería consistir en una serie de nuevos certificados distintos, sino más bien en un documento global donde figuren toda la experiencia práctica, la formación, las capacidades no técnicas y profesionales adquiridas mediante la formación permanente, incluidas las adquiridas mediante el voluntariado, si así lo desea el voluntario.

4.5 En 2012, la Comisión presentará propuestas para seguir desarrollando la Estrategia de la UE para la juventud y la Recomendación sobre la Movilidad de los Jóvenes Voluntarios en la UE. El CESE considera que podría ser útil ampliar el método abierto de coordinación a todo el ámbito del voluntariado en Europa. Esto permitiría mantener el voluntariado en un lugar destacado de la agenda de la UE de manera estructurada.

4.6 En el caso del deporte, el CESE acoge favorablemente la propuesta para una nueva financiación de la UE dirigida a este ámbito, y destaca la necesidad de apoyar las actividades de voluntariado, sobre todo en el nivel de base.

4.7 El CESE considera que debería aumentarse la sensibilización sobre las distintas maneras en que los empresarios podrían apoyar las actividades individuales de voluntariado de los trabajadores, como manifestación de sus programas de responsabilidad social de las empresas. Los interlocutores sociales deberían tener voz en los distintos programas de voluntariado de los trabajadores, que siempre deberían basarse en el principio del carácter voluntario de la participación de estos últimos.

4.8 El CESE tiene conocimiento de distintas iniciativas encaminadas a fomentar el voluntariado entre el personal de las instituciones de la UE y los funcionarios de los Estados miembros. Tomando como base las experiencias positivas del personal del CESE, el CESE recomienda que se preste especial atención a la Propuesta Solidaridad <sup>(6)</sup>.

4.9 El CESE esperaba una respuesta mucho más firme de la Comisión al llamamiento realizado por la sociedad civil para la simplificación de los procedimientos de concesión de visados a los voluntarios procedentes de terceros países. Debería modificarse la Directiva del Consejo 2004/114/CE, introduciendo una categoría especial de visado para los voluntarios, similar a la de los estudiantes.

<sup>(6)</sup> <http://www.solidariteproposal.eu/>.

4.10 El CESE acoge favorablemente la idea de establecer el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria (CVEAH) (7), aunque tiene sus dudas sobre la verdadera naturaleza del CVEAH en cuanto a su orientación hacia los voluntarios. Debería realizarse una evaluación adecuada de los proyectos piloto actualmente en curso antes de presentar la propuesta final sobre el CVEAH. Puesto que la Comisión aprecia el trabajo de las organizaciones no gubernamentales en la cooperación al desarrollo, el CESE sugiere que se refuerce el apoyo de la UE a estas iniciativas mayoritariamente voluntarias a fin de aumentar su impacto.

4.11 En lo que se refiere a los vínculos entre el voluntariado y la salud y el bienestar, el CESE quiere señalar que los voluntarios no deberían sustituir al personal remunerado de la asistencia social en sus trabajos principales, habituales y cotidianos. No obstante, los voluntarios podrían proporcionar un valor añadido a los servicios prestados por los profesionales.

### 5. Resumen de las actividades del CESE durante el Año Europeo del Voluntariado 2011

5.1 A fin de preparar el Año Europeo del Voluntariado y gestionar sus actividades, el CESE creó el Grupo de Coordinación para el AEV 2011, presidido por Pavel Trantina (Grupo III). En una serie de audiencias públicas, el CESE también intentó iniciar un debate entre empresarios, sindicatos y organizaciones no gubernamentales sobre la manera de facilitar el voluntariado a nivel de la UE. El Grupo de Coordinación cooperó estrechamente con la *Taskforce* de la Comisión para el AEV, la Alianza para el AEV 2011, el Grupo de interés del Parlamento Europeo sobre el Voluntariado y otras partes interesadas, que participaron en los actos celebrados por el CESE.

5.2 A lo largo de 2011, el Grupo de Coordinación del CESE para el AEV 2011 celebró cinco reuniones, de las que **cuatro se combinaron con audiencias públicas**, dedicada cada una de ellas a un tema especial relativo al voluntariado, con el objetivo de fomentar el diálogo entre las distintas partes interesadas en este ámbito. El socio principal para las audiencias fue la Alianza AEV 2011, que envió oradores de sus grupos de trabajo sobre cuestiones específicas, y la *Taskforce* de la Comisión para el AEV 2011.

1. Valor y reconocimiento del voluntariado (23 de marzo)
2. Calidad del voluntariado e infraestructura para las actividades voluntarias (23 de mayo)
3. Marco jurídico del voluntariado (27 de septiembre)

#### 4. Voluntariado de los trabajadores (9 de noviembre)

5.3 El CESE organizó conjuntamente varios actos:

- 2ª Conferencia Temática a nivel de la UE (23-24 de mayo), organizada por la Comisión Europea. En el CESE se celebraron los debates relacionados sobre todo con el voluntariado de los trabajadores.
- 2ª Convención del Voluntariado y Conferencia de las Partes Interesadas (7-8 de septiembre), organizada por el Foro Europeo de la Juventud en las sedes del CESE y del Parlamento Europeo.
- Las reuniones de coordinación de la Alianza AEV 2011 se celebraron en la sede del CESE el 17 de marzo, el 19 de mayo y el 29 de septiembre de 2011.
- El proceso europeo de selección para la concesión de los Premios Europeos de Voluntariado Corporativo en febrero de 2011.

5.4 El 30 de septiembre de 2011 el Grupo III del CESE organizó, en el Palacio Presidencial de Varsovia, una importante conferencia sobre el voluntariado para celebrar la primera Presidencia polaca del Consejo Europeo y el Año Europeo del Voluntariado 2011, a la que asistieron el Presidente de Polonia, el Comisario de Empleo y Asuntos Sociales de la UE y el Ministro polaco de Política Social y Empleo, entre otros oradores principales. El tema principal de la conferencia fue *Una Europa de ciudadanos activos: el voluntariado*.

5.5 El Presidente del CESE y el presidente y los miembros del Grupo de Coordinación para el AEV 2011 intervinieron en numerosas reuniones especializadas:

- Conferencia Inaugural del AEV 2011, en Budapest,
- 2ª Conferencia temática sobre el voluntariado, en Bruselas,
- Conferencia de clausura del AEV 2011, en Varsovia.

5.6 El CESE está elaborando un libro sobre la Ciudadanía Activa, donde se ilustrará la amplia gama de actividades realizadas por los miembros del CESE en los ámbitos profesional, político y del voluntariado.

Bruselas, 28 de marzo de 2012.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Staffan NILSSON

(7) De conformidad con el artículo 214 del TFUE.