



Ciudadanía, derechos sociales y el papel de las entidades del Tercer Sector y el voluntariado

José Antonio Zamora Zaragoza

Índice.

PRESENTACIÓN	3
INTRODUCCIÓN	4
MARCO DE REFERENCIA GLOBAL: LA EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES	6
De la “cuestión social” al “pacto social”	6
Del “pacto social” al debilitamiento de la “ciudadanía social”	10
EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y EL VOLUNTARIADO EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDADANÍA SOCIAL	14
“Ciudadanía formal” y “ciudadanía real”	14
Los actores sociales por una ciudadanía social real y su lógica de actuación ...	17
EL TERCER SECTOR Y EL VOLUNTARIADO ANTE LA DESTRUCCIÓN DE LA CIUDADANÍA SOCIAL	22
Límites y aportaciones del Tercer Sector y el voluntariado en la construcción de la ciudadanía social	22
Del paradigma de la “integración” al de la “participación”: construir una nueva ciudadanía desde el proyecto de Democracia Económica.....	24
BIBLIOGRAFÍA	30

MANUAL DE CAPACITACIÓN AL VOLUNTARIADO

EDITA:

EAPN ESPAÑA

C/ Tribulete, 18

28012 Madrid

Teléfono: +34 91 786 04 11

www.eapn.es

TEXTO:

© José Antonio Zamora Zaragoza

DISEÑO Y MAQUETACIÓN:

© Fátima López - www.detiketa.com

ISBN: 84-697-1882-7

En nuestra historia reciente los derechos ciudadanos han constituido un ideario para el avance social. La disminución de los recursos y servicios está creando situaciones de desamparo y por tanto de pérdida de los derechos básicos. Y ante esto, ¿qué retos se plantean a las organizaciones sociales y al voluntariado?

Este documento que ofrecemos parte de la ponencia del Foro “Ciudadanía y Derechos: Las entidades y el voluntariado impulsores de derechos ciudadanos”, realizado en Noviembre de 2013 en Murcia organizado por EAPN-ES, dentro del Programa de Capacitación al Voluntariado. En el mismo participaron entidades de EAPN RM y grupos de voluntariado.

Su autor, José A. Zamora, murciano de nacimiento ha sido profesor de Enseñanza Secundaria y con posterioridad realizó estancias de investigación y estudios de doctorado en la Westfälische-Wilhelms-Universität de Münster (Alemania). En la actualidad es Científico Titular en el Instituto de Filosofía del CCHS/CSIC, Madrid. Es miembro de la *Sociedad de Estudios de Teoría Crítica* y forma parte de los equipos editoriales de *Constelaciones*, *Revista de Teoría Crítica* y *Jahrbuch Politische Theologie*

El texto aporta una visión actualizada del papel de la ciudadanía y de los derechos sociales en la actual coyuntura de crisis económica y se ofrecen nuevas vías para desarrollar iniciativas por parte del voluntariado y del tercer sector incorporando una mayor participación e importancia a la creación de la economía solidaria, en definitiva caminando hacia la democracia social y económica.

Con esta publicación, queremos ofrecer unas reflexiones que sirvan para generar nuevas propuestas de intervención social y conseguir un reconocimiento efectivo a todas las personas de sus derechos sociales y ciudadanos.

Hoy casi nadie niega ya el pronóstico de que la actual crisis económica mundial, si es que se consigue salir de ella, ya no permitirá un retorno a lo que definió el proyecto social y político de los Estados llamados del Bienestar en los países desarrollados después de la II Guerra Mundial. Esta impresión se debe a que los cambios que se han producido en los principales factores de integración social y en las políticas sociales poseen un más amplio recorrido en el tiempo y unas raíces más profundas que la actual crisis y reflejan un proyecto político alternativo o, al menos, con pretensión de serlo, que hemos dado en llamar “neoliberal” y que ha logrado imponerse a escala global. La crisis no ha venido sino a profundizar y a reforzar las transformaciones que se vienen acumulando desde hace décadas y a exacerbar sus efectos sobre las poblaciones.

Una de las cuestiones más acuciantes que se derivan de estas transformaciones afecta al destino de lo que, dentro de los diferentes grupos o generaciones

de derechos ciudadanos, conocemos como *derechos sociales*. Hablar de derechos es hablar de un marco jurídico que defina sus contenidos, distribuya las responsabilidades a la hora de darles cumplimiento, señale a los sujetos que han de gozar de ellos y prevea los mecanismos a través de los cuales esos sujetos pueden reclamarlos de manera efectiva. Por lo que respecta a la garantía de los derechos sociales resulta evidente que la capacidad de los Estados para hacerlos cumplir y de los ciudadanos para reclamar su cumplimiento por vía administrativa y judicial está sujeta a condicionamientos múltiples y nunca ha poseído un sentido pleno. Dentro del orden económico capitalista y el orden político liberal (entendido este término en sentido amplio), en esta cuestión siempre ha existido una gran diferencia entre los derechos civiles y políticos, por un lado, y los derechos económicos, sociales y culturales, por otro.

Estos últimos se recogen en Declaraciones (como la

de los Derechos Humanos de 1948) y en pactos internacionales (como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado por la Asamblea General de la ONU en 1966), cuyo efectivo cumplimiento siempre ha estado muy alejado de lo declarado o pactado. Una comparación de los trece derechos recogidos en ese pacto (p.ej., igualdad hombre/mujer, salario justo, condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, nivel de vida adecuado, etc.) con la realidad de los países que lo han ratificado confirma su carácter de mera declaración. Quizás por esa razón, mientras que el Pacto ha sido ratificado por 160 países, el protocolo adicional para posibilitar una reclamación individual de esos derechos, que fue aprobado en el 2008 (!), solo ha sido ratificado por 16. Esta diferencia es suficientemente elocuente respecto a lo que acabamos de señalar. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, encargado de la supervisión del pacto, no es más que un grupo de expertos que se reúne una o dos veces al año para deliberar sobre los informes que presentan los Estados sobre el cumplimiento del mismo y tan solo puede destacar los aspectos positivos y negativos y hacer recomendaciones. Nada que tenga que ver con la posibilidad de reclamar coercitivamente su cumplimiento efectivo.

rechos sociales los ha convertido en realidad en un referente ético y político de los actores y los movimientos sociales que aspiran a su realización. De modo que el destino de esos derechos puede considerarse una variable dependiente de las luchas sociales por hacerlos efectivos y, por lo tanto, de la correlación de fuerzas sociales implicadas en esas luchas. En estos momentos se puede hablar de una correlación dramáticamente desigual contra los derechos sociales. A pesar de todo, esos esfuerzos convocan a actores muy diferentes y se llevan a cabo en contextos económicos, sociales, políticos y culturales muy diferentes. Esto exige, como punto de partida, tener en cuenta la evolución de los contextos generales en los que se inscriben las luchas por los derechos sociales. En un segundo paso cabe plantear el papel de las organizaciones sociales y el voluntariado en la construcción de la ciudadanía social. Finalmente habrá que plantearse cuál está siendo y cuál debería ser su papel en un momento en que dicha ciudadanía está gravemente amenazada. ■

Esta forma de codificación de los de-

Marco de referencia global: la evolución de los derechos sociales.

De la “cuestión social” al “pacto social”

Con el concepto de “cuestión social” se suele designar un conjunto de problemas sociales que acompañan el proceso de industrialización capitalista: extensión de la pobreza, miseria aguda de ciertos colectivos, vulnerabilidad extrema e inseguridad existencial, que afectan sobre todo a la población campesina desposeída, a los artesanos desprotegidos, a los peones y a los trabajadores en la *transición de la sociedad agraria a la sociedad urbana industrial*. K. Marx usa el concepto de “acumulación originaria o previa” para llamar la atención sobre el hecho de que la exposición a esas situaciones y la vulnerabilidad que conllevan no son naturales o sólo imputables a las capacidades y actitudes de los individuos que las padecen, sino que son fruto de un proceso social de expropiación previa (en muchas ocasiones violenta) de los medios que permitían a esos individuos subsistir con su propio trabajo. La producción del “asalariado libre” supo-

ne una *expropiación* (que pone fin a la vinculación de los siervos a la tierra, a los derechos comunales, a los derechos de campo abierto, etc.) y la *privatización* de esos medios de subsistencia. Ambas constituyen la condición de posibilidad de la creación de una fuerza de trabajo disponible para ser utilizada en el proceso de producción capitalista, fuerza de trabajo que ahora depende para la reproducción de su existencia de una relación contractual formalmente “libre” con quienes poseen los medios de producción. Esa libertad formal sirve de justificación para atribuir la responsabilidad última de la pobreza, la miseria y el abandono a aquellos que no son capaces de asegurarse una vida digna mediante la venta de su fuerza de trabajo.

Sin embargo, esto no significa que no se realicen intervenciones sobre esas situaciones de pobreza y miseria producidas por el cambio de sistema pro-

ductivo y social. Se dictan las primeras leyes contra el vagabundeo, leyes de pobres, leyes de asistencia, etc., que son complementadas con los primeros desarrollos institucionales de atención a los pobres y a los expulsados de la nueva relación de explotación laboral (parroquias, casas de pobres, casas de trabajo, etc.). Estos primeros intentos de respuesta a la cuestión social revelan ya un triple objetivo: administrar represivamente a los pobres no integrables en una relación de explotación laboral, reintegrar disciplinadamente a los recuperables para esa relación y paliar asistencialmente, al menos de modo parcial, los efectos sociales de la insuficiente retribución salarial que dificulta la reproducción de la fuerza de trabajo.

No conviene olvidar que la formación de la clase trabajadora industrial va acompañada de formas brutales de explotación laboral y de bajos salarios, de condiciones de vida degradadas, de penurias y precariedad, etc., formas que están en el origen de la lucha obrera, que tiene una doble vertiente: lucha política para mejorar las condiciones del contrato de explotación laboral o para acabar con el sistema capitalista y lucha por la creación de un entramado protector con fondos de ayuda y resistencia.

De esta primera fase de abordaje de la “cuestión social” conviene retener algunos puntos importantes:

1. En sociedades capitalistas las condiciones de existencia precarias de grupos sociales más o menos amplios son inseparables de la forma de organizar la relación de explotación de la fuerza de trabajo y dependen de ella (también las de quienes quedan excluidos de esa relación).
2. La lucha de la clase trabajadora contra esas condiciones se desarrolla en un doble frente de intervención: en el de la transformación (o supresión) de la forma capitalista de organizar la relación de explotación laboral y en el de mitigación de sus efectos más destructivos sobre la existencia de los asalariados y las clases subalternas mediante el desarrollo de un sistema de seguridad y protección con fondos propios.
3. En esta lucha intervienen un conjunto de actores sociales diversos que va desde las nuevas cooperativas a las organizaciones confesionales, pasando por los sindicatos y los partidos obreros.
4. El entramado jurídico-institucional de los Estados asume de manera creciente un papel de regulación e intervención tanto sobre el marco de la relación de explotación laboral, de la producción y la distribución de bienes y servicios y de la reproducción de la fuerza de trabajo como sobre los efec-

tos sociales derivados de esa forma de relación mediante políticas sociales.

El paso de unas intervenciones restringidas a los grupos más necesitados a una política social dirigida a la mayoría de la población refleja la evolución que lleva a la construcción de los Estados del Bienestar, construcción que en la mayoría de países industrializados se desarrolla entre 1920 y 1960. A esa evolución contribuyen las luchas de las organizaciones sindicales y políticas de los trabajadores, la necesidad de las élites económicas y políticas de desactivar el potencial revolucionario de los conflictos sociales y el progresivo protagonismo de los Estados en la regulación de la vida económica y política. Unos de los precedentes más importantes son las reformas sociales de Bismarck en Alemania con la introducción de los seguros sociales (pensiones, enfermedad, accidente).

La I Guerra Mundial, la gran crisis de 1929, la II Guerra Mundial y la confrontación de Bloques marcan una profunda herida en las sociedades occidentales y provocan una crisis del modelo clásico liberal de los años 20. La respuesta a esa herida y a esa crisis desde el punto de vista político es lo que se denomina *pacto social*, que canaliza el conflicto de clases hacia un modelo de negociación y de mayor participación de los asalariados

en el sistema político, en la gestión de las empresas y en los beneficios. Desde el punto de vista económico se adopta un planteamiento de mayor intervencionismo del Estado y de expansión del gasto que conocemos como modelo keynesiano. Y desde el punto de vista social se avanza en el *desarrollo de los derechos sociales* vinculados a un nuevo concepto de *ciudadanía* (Marshall).

Siguiendo la clasificación de Esping-Andersen podemos diferenciar tres tipos fundamentales de configuración del Estado del Bienestar:

- a. Liberal** (EEUU, Canadá, Australia), de carácter asistencialista, con bajo nivel de gasto social, baja desmercantilización, cobertura selectiva y dirigida solo a los necesitados y un efecto dualizador.
- b. Conservador** (Alemania, Austria, Francia), orientado a dar seguridad, de un alto nivel de gasto social y una tasa media de desmercantilización, de carácter contributivo y cobertura selectiva en función de la inserción laboral y con un efecto reproductor de la desigualdad social.
- c. Socialdemócrata** (Dinamarca, Suecia, Noruega), orientado a la igualdad, con un alto nivel de gasto social y una elevada desmercantilización, con cobertura universal basada en el derecho de ciudadanía y con un efecto redistributivo (igualitario) importante.

A estos tipos cabe añadir un cuarto, que a veces se denomina mediterráneo y se define como *rudimentario*. Es el que encontramos en países más pobres, menos industrializados, como menor renta per cápita, etc., como España, Portugal y Grecia. Ni desde el punto de vista de la política fiscal, ni salarial o social, estos países vivieron procesos similares a los de su entorno durante las dos décadas posteriores a la II Guerra Mundial. La posterior democratización e incorporación a la Europa Comunitaria y la economía global supuso un evidente desarrollo en este terreno, pero en absoluto una asimilación. En esos países el proceso de construcción o ampliación se produce ya en un contexto de cambios profundos propiciados por el giro neoliberal. El efecto de esa superposición genera múltiples contradicciones y ambigüedades. Dadas las características del mercado de trabajo, la relación laboral nunca alcanza una capacidad integradora homologable, sin embargo, el sistema de seguridad social es de carácter contributivo, lo que produce un enorme dualismo en la intensidad de protección (con especial incidencia sobre la mujeres); el gasto per cápita en los sistemas universales de sanidad y educación siempre queda por debajo de la media y coexiste con sectores privados más amplios; la construcción de redes públicas de servicios sociales o programas de rentas mínimas no elimina la baja intensidad de la intervención

pública en el ámbito de la exclusión.

En cualquier caso, podemos decir que el Estado del Bienestar representa un modelo de integración basado en la capacidad protectora del empleo, el desarrollo de derechos democráticos y sociales y el incremento de los salarios. Lo cual no quiere decir que no tuviese un lado no tan positivo: la cuestión de género, la cuestión ecológica, la división internacional de trabajo y el neocolonialismo, el desarrollismo urbano-industrial, la integración de la protesta y la contestación, etc. Tampoco habría que olvidar que la principal condición de posibilidad del Estado del Bienestar se encuentra en la acumulación intensiva, propiciada por la conjunción de una producción en masa basada en el crecimiento de la productividad y el consumo masivo. De modo que su viabilidad está condicionada de manera muy importante por el sostenimiento de esa acumulación intensiva. A pesar de que ciertos bienes sociales se codifiquen como **DERECHOS** y se desmercantilicen, al menos parcialmente, su realización efectiva está vinculada en el sistema capitalista a un marco económico, que, como veremos, puede sufrir alteraciones importantes.

Del “pacto social” al debilitamiento de la “ciudadanía social”

La capacidad de absorber los excedentes de producción y sobreacumulación a través de una demanda sostenida por el aumento continuo de los salarios tocó techo después de dos décadas de crecimiento ininterrumpido en los años 70. Ahí está el origen de la crisis del capitalismo fordista de posguerra, que se manifestó en la construcción de excesos de capacidad, en las debilidades de la demanda y de la acumulación en el sector industrial, así como de un agotamiento de lo que hemos denominado acumulación intensiva.

Es importante ubicar el éxito político del programa neoliberal en horizonte de la crisis del modo de regulación fordista-keynesiano, éxito que sanciona el final de un ciclo (posbélico) de gran crecimiento económico, de crecimiento de la productividad, de tasas de beneficio sostenidas, de una mejora importante de la participación del trabajo en los rendimientos económicos, etc.

En la crisis de este modo de regulación concurren muchos factores, pero el factor central al que intenta responder la reacción neoliberal es sin duda la crisis de sobreacumulación y sobreproducción, que termina afectando a la reinversión productiva, a las tasas de ocupación, al sostenimiento fiscal de los Estados, etc. La forma de regulación fordista-key-

nesiana apoyada en los Estados sociales de posguerra, que representó durante años un soporte eficaz de la acumulación del capital, fue percibida como un impedimento para esa acumulación sobre todo por razones económicas: el retroceso estructural de la rentabilidad por agotamiento de las reservas de productividad, la sobreacumulación y la sobrelíquidez.

Los elementos fundamentales de la reacción neoliberal fueron:

- **Desregulación y flexibilización** de los mercados de trabajo con el objetivo de debilitar a los trabajadores y reducir los costes del factor trabajo.
- **Disminución de los salarios** reales y sostenimiento del consumo vía endeudamiento masivo privado.
- **Privatización** de actividades económicas desarrolladas por el sector público de los Estados y progresivamente de otras actividades que definen los pilares del Estado Social (educación, sanidad, servicios sociales, etc).
- **Reestructuración internacional** de la producción por medio de estrategias financieras (deuda externa, políticas de inversión, liberalización y desregulación de los mercados financieros, etc.), de deslocalización empresarial, reorganización de la división internacional del trabajo, intensificación

de la innovación tecnológica y su incorporación a la producción, etc.

- Una **intensificación de la explotación** del trabajo a escala global por medio de nuevas estrategias empresariales.
- Una **transformación de la cultura política**: “revolución conservadora” y “nuevo espíritu del capitalismo”.

La puesta en práctica del programa neoliberal a partir de los años 80 ha ido debilitando de manera progresiva la capacidad integradora que tuvo el trabajo asalariado durante la etapa fordista-keynesiana (vía salarios, prestaciones asociadas al salario – pensiones, desempleo, etc– y prestaciones sociales del Estado –sanidad, educación, infraestructuras, etc.). Los cambios en el modelo empresarial y el progresivo debilitamiento de los logros del Estado social han conducido a una gran transformación del sistema laboral y de la estructura de clases de la sociedad industrial. Una de las consecuencias más significativas ha sido la generación de una economía dividida, en la que el sector de las relaciones laborales normalizadas es sometido a un acoso cada vez más intenso por un ámbito laboral sin demasiada protección y marginalizado (donde se incorpora la mayoría de la población inmigrante, de las mujeres y de los jóvenes). Pero no todo ha quedado en generar una “subclase” de constitución reciente conocida como “working poor” o

“precarizado”, sino que también se han producido pérdidas de ingresos y empeoramiento en el régimen de trabajo y en el estatus social de amplias capas, pérdida y empeoramiento que poco a poco van incluyendo a la mayoría de los asalariados.

Si el Estado del Bienestar ha sufrido reestructuraciones complejas a partir de los años 80 en todos los países dependiendo del modelo vigente en ellos, en los países del sur de Europa, cuyo modelo combina elementos socialdemocratizadores (sanidad y educación), contributivos (pensiones y desempleo) y asistencialistas (prestaciones no contributivas, rentas mínimas de inserción, servicios sociales, políticas activas de empleo, etc.), esa reestructuración presenta características todavía más complejas y muchas veces contradictorias. Y esto afecta especialmente a la codificación de los elementos constitutivos del Estado del Bienestar (desempleo, baja laboral, pensiones, educación, sanidad, servicios sociales, redistribución de rentas, etc.) en términos de **DERECHOS CIUDADANOS UNIVERSALES**. La intensidad de la desmercantilización y de la desasistencialización en países como España siempre ha sido sensiblemente menor. El empleo, que constituye el fundamento ideológico y material de la ciudadanía social y del Estado del Bienestar, presenta en el caso español una fragilidad y una inestabilidad mayor comparado

con los países del entorno. Y esto tiene efectos sobre todos los demás elementos.

Antes de la crisis, pero de manera especial en ella, hemos visto como se imponía un discurso político que, sobre la base de supuestos imperativos económicos, dice que para salvar el Estado de Bienestar hay que reducirlo considerablemente, puesto que ya no es financiable. La presión fiscal sobre las empresas, el gasto público y los coste sociales añadidos al salario serían una rémora para la competitividad de las economías de los países que han construido este modelo económico-social. Este discurso ha servido de telón de fondo para unos cambios que afectan a la médula del Estado del Bienestar: carácter regresivo de la fiscalidad; refuerzo de la capitalización individual; expansión de la gestión privada de servicios colectivos (universales como la educación y la sanidad o limitados como los servicios sociales y asistenciales); disminución de la intensidad protectora de las prestaciones asociadas a la actividad laboral (desempleo, bajas, pensiones), recortes y asistencialismo privado, etc.

El gasto social en relación al PIB en España siempre ha estado por debajo de la media europea (28 países): en torno al 25% desde 1990. La convergencia con la UE en nivel de renta se ha correspondido con una “desconvergencia” en gas-

to social. En el ciclo expansivo el Estado del Bienestar en España ha caminado ya hacia una creciente dualización, refamiliarización y asistencialización. A esto se añade que, durante la crisis, se ha producido una disminución importante de la intensidad y la extensión de la protección. Veamos lo sucedido durante la etapa de crisis:

- **Redistribución regresiva:**

- Caída del valor de las empresas al nivel de 2004.
- Pérdida de valor de las acciones empresariales de un 6% de media anual frente al 16% de crecimiento en el ciclo expansivo.
- Caída de la masa salarial del 19%, frente al 81% de crecimiento en el ciclo expansivo.
- Caída de 8% del salario medio real frente al 1,9% de subida en el ciclo expansivo.

- **Aumento de la desigualdad:**

- La riqueza agregada de los hogares se redujo un 29%.
- El coeficiente de distribución de la renta empeoró un 3%.
- La brecha de la desigualdad entre los hogares más ricos y los más pobres pasó del 39% al 50%.

- **Aumento de la vulnerabilidad y de la exclusión:**

- 300.000 familias no han podido hacer frente a las deudas hipotecarias.
- Entre 60.000 y 70.000 familias

- al año no pueden hacer frente al alquiler.
- 500.000 familias desalojadas de sus viviendas en los últimos 5 años.
 - 3,1 mill. sin ninguna protección de desempleo.
 - 1 de cada 10 hogares con todos los miembros desempleados.

Si atendemos a lo fundamental, la actual crisis evidencia un enfrentamiento de dos lógicas, que durante un periodo de unos 25 años después de la última gran guerra parecieron compatibilizables: *la lógica económica capitalista* y *la lógica de los derechos sociales y económicos*. Ese período parecía demostrar que dentro de una economía capitalista de libre mercado era posible codificar como derechos determinadas prestaciones económicas y sociales, lo que las hacía independientes de la mediación mercantil. Hoy esa posibilidad se ve cuestionada. Aumenta el espacio de la exclusión severa con personas calificadas de “inempleables”, que se vuelven irrelevantes tanto como productores como consumidores y pasan a ser percibidas y a veces tratadas como población desechable o sobrante. Aumenta también el espacio de la precariedad y la vulnerabilidad. Un sector de las clases medias y de los asalariados se ve crecientemente afectado por la inestabilidad y amenazados de desclasamiento. Los Estados parecen incapaces de generar los recursos necesarios para

garantizar a medio y largo plazo la **CIUDADANÍA SOCIAL**, que constituía el distintivo de las sociedades europeas desarrolladas.

Los que siempre estuvieron en contra de la desmercantilización ven confirmados sus planteamientos y esperan de la reactivación de la economía una respuesta que por ahora se hace esperar. Los que mantienen posiciones socialdemócratas estrictas apuntan al carácter ideológico y no sólo económico de los cambios neoliberales y al aumento escandaloso de las desigualdades, algo que reflejaría dos cosas:

1. que hay un grave problema de reparto que permitiría, si se aborda con justicia, seguir financiando sin recortes el Estado del Bienestar;
2. que la desigualdad tiene efectos perversos sobre la propia economía, estrangula la capacidad de crecimiento y pone en peligro a largo plazo también las tasas beneficio del capital.

Los que mantienen posiciones social-liberales optan por una vía intermedia. Salvar lo fundamental del Estado del Bienestar por medio de unos recortes que lo hagan viable en un marco de economía globalizada extremadamente competitivo. Quizás sea necesario analizar más adelante otras opciones. ■

El papel de las organizaciones sociales y el voluntariado en la construcción de la ciudadanía social.

“Ciudadanía formal” y “ciudadanía real”

El concepto de “ciudadanía” es una categoría básica del discurso político moderno. En ella se recogen los referentes normativos y los argumentos de legitimidad de la organización política de las sociedades democráticas. Es la categoría que expresa la pertenencia a una comunidad política con características específicas, cuyo ordenamiento jurídico y entramado institucional serían, según este discurso, el resultado de la unión contractual de individuos capaces de negociar las condiciones del contrato que les asocia y que, en base a la libertad con la que es logrado y aceptado el acuerdo, tiene carácter vinculante. La libertad y la igualdad de todos los miembros de la comunidad política son las notas esenciales de la ciudadanía y, al mismo tiempo, las condiciones de legitimidad de las formas de organización e institucionalización políticas de dicha comunidad.

En este contexto se definen los primeros derechos civiles: el derecho a la integridad física, a la libertad

personal y a la posesión segura de la propiedad adquirida legítimamente. Para garantizar esos derechos fundamentales o para impedir que puedan ser suspendidos u oprimidos arbitrariamente, se ve necesario crear una instancia de control independiente y representativo de la voluntad de los ciudadanos. El efectivo cumplimiento del contrato social por los detentadores del poder debe ser controlado por los que se someten a su dictado. Esto es lo que da lugar al progresivo establecimiento de la división de poderes y la construcción de un entramado institucional de carácter político que está al servicio de garantizar el ejercicio efectivo de la titularidad de la “ciudadanía”. El Estado comienza a ser visto como una entidad política de ciudadanos activos que se autoorganizan y cuya misión es garantizar y hacer efectivo un conjunto de derechos civiles y políticos y, con el tiempo, también sociales y culturales de definen el contenido del concepto de ciudadanía.

Sin embargo, en las sociedades modernas capitalistas buena parte de los intercambios sociales se realizan a través del mecanismo del mercado, que no podría funcionar sin una serie de elementos esenciales: la división social del trabajo, la regulación jurídica de la propiedad privada y el contrato y la inclinación individual a obtener la máxima satisfacción de sus necesidades y el máximo beneficio. Desde la perspectiva del mercado capitalista la igualdad de los individuos que participan en él y establecen relaciones según sus condiciones no es un presupuesto de carácter moral o una exigencia política, sino un requisito imprescindible de funcionamiento. Ahora bien, se trata de una igualdad necesariamente formal, una igualdad en un ámbito discursivo especializado que resulta vital para el funcionamiento del sistema. Dado que las mercancías no pueden intercambiarse por sí solas y necesitan de titulares que las conviertan en propiedades adquiribles y enajenables, resulta necesario que todas las personas sean representables como propietarios de algo, todos han de ser igualmente propietarios, aun cuando algunos sólo lo sean de su capacidad de trabajo. Esta igualdad formalmente atribuida por el sistema jurídico no impide la desigualdad en todos los demás aspectos de la vida. Se trata de una igualdad necesaria para el intercambio capitalista, cuyo correlato es la libertad entendida como capacidad para comprar

y vender, para adquirir o enajenar bienes. La libertad y la igualdad se atribuyen a todos los ciudadanos a través de una construcción jurídica que prescinde de las limitaciones y desigualdades materiales de los individuos reales. Mientras que la igualdad y la libertad jurídicas pertenecen al ámbito de lo público, las coacciones y desigualdades reales son atribuidas al ámbito privado.

En este nuevo marco, el Estado social de derecho tiene una doble exigencia: de un lado, garantizar las condiciones de funcionamiento del sistema capitalista y, de otro, administrar el discurso y las reglas de la legitimidad política, que, como hemos visto, se apoya en argumentos e instrumentos procedimentales y de representación política. El conflicto entre ambas exigencias ha tenido diferentes expresiones a lo largo de los dos últimos siglos, desde las luchas sucesivas por alcanzar un verdadero "sufragio universal", es decir, por adecuar el *demos* a la población, por incorporar a colectivos excluidos a la condición de ciudadanos o posibilitar el acceso a derechos atribuidos sólo formalmente, hasta las múltiples reivindicaciones de participación ciudadana frente un sistema de representación política que escamotea la voluntad de los ciudadanos y la supedita a la lógica y las exigencias del sistema económico capitalista, pasando por la conquista al menos formal de las sucesivas generacio-

nes de derechos (civiles, políticos, sociales y culturales). Pero puede afirmarse si temor a exagerar que en el capital-parlamentarismo el sistema de representación política, supuesta expresión de la voluntad del *demos*, nunca hasta ahora se ha impuesto a la lógica del sistema económico capitalista, que, en caso de crisis, ya sea por medio de la innovación tecnológica o el ataque político a las conquistas de los trabajadores, o por ambas cosas, cuando no por medio de la suspensión temporal del orden jurídico de libertades formales, ha conseguido supeditar la libertad y la igualdad políticas reales a las exigencias de los procesos de valorización del capital. Lo que hoy denominamos proceso de globalización, el triunfo de las políticas “neoliberales” y la llamada crisis del Estado del Bienestar, no hace sino confirmar la tesis de que el poder político y las instituciones del Estado se encargan de conservar y reproducir las estructuras de poder extraparlamentario que impiden el desarrollo de la ciudadanía real.

Hablar de ciudadanía exige, pues, prestar máxima atención a la involución actual del proceso de democratización política. Las transformaciones funcionales de los Estados nación en el nuevo (des)orden mundial presidido por la llamada mundialización neoliberal suponen una limitación de los espacios políticos en los que la “soberanía popular” puede hacerse valer frente al poder

extraparlamentario exponencialmente acumulado gracias a los procesos de liberalización de los mercados transnacionales de mercancías, tecnologías y capitales. Quizás por esa razón asistimos a una importante crisis del sistema de representación política, debida a la escasa democracia interna de los partidos políticos, que más que representar la voluntad de los electores, se han convertido en aparatos de ajuste político-económico supeditados a potentes intereses corporativos. La “seguridad”, supuestamente de las poblaciones, en realidad de los aparatos de poder, ha pasado a ser el recurso más extendido de la retórica política para justificar el recorte creciente de libertades y garantías individuales. Las nuevas técnicas de gobierno han asentado la primacía de los poderes ejecutivos sobre los parlamentos, pretendida sede de la voluntad popular. Y los medios de comunicación de masas junto a la potente industria cultural se han convertido no sólo en enormes aparatos al servicio de la mercadotecnia electoral, sino en instrumentos eficacísimos de desmovilización política y reproducción del conformismo adaptativo de los ciudadanos.

Frente al relato político de la “ciudadanía”, no sólo resulta problemático el concepto de representación que establece una correlación entre la soberanía del pueblo y la soberanía del Estado, sino que esta última está

trufada de intereses privados exteriores al sistema de representación pero con poder político real. La formas de administración y explotación de la vida, así como su protección bajo la figura jurídica de los derechos ciudadanos o la suspensión de éstos bajo las diferentes formas de excepcionalidad o, simplemente,

de no cumplimiento de los deberes supuestamente contraídos por el Estado frente a los ciudadanos (en realidad conquistados duramente por éstos), dependen de la correlación de fuerzas políticas. Esta correlación es la que marca la distancia existente entre la ciudadanía “formal” y la ciudadanía “real”.

Los actores sociales por una ciudadanía social real y su lógica de actuación

En el abordaje de la “cuestión social” dentro del modelo liberal clásico de capitalismo y en el “pacto social” que caracterizó el capitalismo fordista-keynesiano ha tenido un protagonismo importante un conjunto diverso de actores sociales, conjunto que se amplía si tenemos en cuenta la producción del bienestar social en general. Se podría decir que durante la primera fase del capitalismo industrial los principales actores en la reivindicación de los derechos sociales fueron las organizaciones obreras, sindicatos y partidos, y algunas organizaciones, vinculadas con ellos o no, que promovían formas alternativas de organizar la producción (cooperativismo) o tejían redes de apoyo que servían de sostén en las luchas o promovían una solidaridad horizontal (mutualismo obrero). Las tareas de beneficencia y asistenciales estaban fundamentalmente en manos de organizaciones religiosas.

Esto va cambiando lentamente en la

medida en que la presión de las organizaciones obreras y los intereses de las instituciones políticas van promoviendo cambios legislativos y una mayor intervención del Estado. Éste adquiriría un protagonismo masivo en las décadas doradas del Estado del Bienestar de posguerra. Para el establecimiento y el sostenimiento de los derechos sociales lo importante era generar y mantener un círculo virtuoso de movilización social, cambios legislativos y políticas públicas. Posteriormente se criticará el “burocratismo” y “estatocentrismo” en las políticas sociales de estos años. Con todo, es preciso recordar que en estas décadas el empleo poseía por sí mismo una importante capacidad integradora, independientemente de que esta integración sea cuestionable por otros motivos. La pobreza y la marginación se percibía como un lastre del pasado o un fenómeno residual, con causas específicas y particulares (individuales, territoriales, étnicas, etc.), frente a las que se

podían articular respuestas desde los servicios sociales o desde las organizaciones asistenciales.

En España ese período, los últimos 20 años de la dictadura franquista, no es homologable a otros países europeos desarrollados. Los años 60 y el desarrollismo coinciden con la creación de los Fondos Nacionales, entre ellos el Fondo de Asistencia Social, y de este modo de una frágil estructura de protección que coexistirá con el sistema de Seguridad Social creado también a comienzos de los años 60 y que incluye una protección básica (enfermedad, accidente, invalidez, desempleo, jubilación, viudedad,...) y una protección complementaria a través de los Servicios Sociales y la Asistencia Social. De modo paralelo desarrollan su intervención un conjunto de instituciones para-gubernamentales (Obras Sociales del Movimiento, de los Sindicatos verticales, la Sección Femenina) o privadas (fundamentalmente religiosas como Cáritas o de voluntariado como Cruz Roja). Pero no se puede decir que al comienzo de la transición política existiese un sistema de Servicios Sociales en España, más bien encontramos un conjunto de instituciones de beneficencia, asistenciales o de protección particular, que presentan una enorme fragmentación, descoordinación y financiación marginal. En todo caso, las prestaciones que realizan no tienen un carácter de **DERECHO**.

La crisis económica de los años setenta y el aumento del desempleo constituye el horizonte de una serie de cambios que deben ser vistos en su mutua imbricación:

1. La relación laboral pierde (y en España no llega a alcanzar en sentido pleno) su capacidad integradora para sectores importantes de población (desempleo y desregulación del mercado de trabajo).
2. Un tercio de la ciudadanía se aleja progresivamente de los estándares de bienestar que disfrutaban los otros dos tercios. Ese alejamiento pierde su carácter transitorio o residual y se convierte en un problema enquistado.
3. Las transiciones entre los diferentes grados de integración o exclusión se vuelven progresivamente más fluidas para un número creciente de individuos.
4. Los Estados perciben como un gasto insostenible garantizar un nivel medio de bienestar para un número de ciudadanos tan amplio ahora afectado por situaciones de pobreza o marginación.
5. Se empieza a criticar el protagonismo del Estado en la provisión del bienestar social y a dar un nuevo protagonismo al mercado, a la esfera familiar y al sector no lucrativo o voluntario.

6. Se establece un nuevo discurso teórico que ya no habla de pobreza y desigualdad, sino de *exclusión social*, entendida como proceso dinámico de alejamiento progresivo de una situación de integración en el que se superponen y combinan diversos factores de desventaja o vulnerabilidad.

Una expresión de estos cambios en la reconfiguración del Estado del Bienestar es la recomendación del informe de la OCDE *El Estado protector en crisis* (1981) de llevar a cabo una delegación más activa de las responsabilidades administrativas en la sociedad civil. Desde el punto de vista de la producción del bienestar social, a partir de los años 80, se empieza a prestar más atención a las esferas doméstico-familiar y relacional junto al mercado y el Estado. Comienza a hablarse de la Sociedad del Bienestar o de un *welfare mix* para dar cuenta de la disminución del papel del Estado. ¿Cómo se definen estas esferas?

La *esfera mercantil* no se limita a integrar por medio del empleo y por la participación en las prestaciones sociales asociadas a él, sino que también interviene, y de manera creciente, en sectores como la educación, la sanidad, la vivienda, las pensiones, etc. Pero su objetivo es la producción de beneficios y por tanto requiere de una capacidad de compra, ya sea directa o mediada por la financia-

ción pública. La *esfera estatal* reúne los bienes, servicios, prestaciones y transferencias que realiza el Estado y se nutre de la recaudación que este realiza por medio de tasas e impuestos. Su lógica de actuación se basa en el reconocimiento y garantía de derechos sociales. La *esfera doméstico-familiar* está constituida por las redes primarias de ayuda mutua y protección voluntaria (familia, amigos, vecinos, etc.) e incluye las tareas reproductivas y de cuidados que recaen fundamentalmente sobre las mujeres. Su lógica de actuación es el intercambio recíproco, en realidad asimétrico, basado en la gratuidad. La *esfera relacional* organiza la solidaridad y la acción colectiva siguiendo una lógica de coordinación y una finalidad no lucrativa con algún grado de institucionalización y de movilización social. Se suele denominar tercer sector, sector no lucrativo, sector voluntario o comunitario: ONG, fundaciones religiosas o voluntarias, etc. Su fondos suelen proceder de las aportaciones privadas y de fuentes públicas.

La política social es el instrumento para organizar y estructurar las diferentes esferas, su ámbito de actuación y su relación. Ella define qué y en qué grado se mercantiliza o desmercantiliza. A qué actores sociales les corresponde asumir la provisión del bien social en cuestión. Y esto afecta indudablemente a la codificación de ese bien social como **DERECHO**, como **MERCANCÍA** o como **AYUDA**.

Sin embargo, no podemos pensar las diferentes esferas como espacios claramente delimitados y sin solapamiento. Bienes sociales reconocidos como derechos son gestionados por encargo del Estado por entidades con ánimo de lucro o asociaciones sin ánimo de lucro y con una finalidad social (integración laboral, p.ej.) actúan en el mercado de bienes y servicios compitiendo con empresas. Los Servicios Sociales del Estado pueden ser gestionados por asociaciones sin ánimo de lucro y prestaciones que se producen en el ámbito familiar pueden ser incorporadas al catálogo de prestaciones sociales garantizadas por el Estado y remuneradas con cargo al los presupuestos públicos. Las políticas neoliberales se han caracterizado por la tendencia a remercantilizar (al menos parcialmente) bienes sociales antes desmercantilizados y externalizar una parte importante de los servicios sociales a entidades del Tercer Sector.

Sin embargo, el Tercer Sector, en la medida en que canaliza la iniciativa social con un fuerte componente ético-político no agota su razón de ser en una labor asistencial y de producción de servicios. Junto a ésta también posee una dimensión expresivo-participativa que le aproxima a los movimientos sociales y le compromete con la lucha política por la realización de la ciudadanía social de manera global. Su aportación ha sido fundamental a la hora de rom-

per ciertos esquemas: que privado no tiene que ser necesariamente lucrativo, que lo público no tiene que ser necesariamente estatal, que lo político no se agota en la política institucionalizada. Pero es preciso reconocer que en muchas ocasiones el Tercer Sector ha perdido de vista el carácter sistémico de las contradicciones, ha echado más agua al molino de la desmovilización política de los sujetos sociales capaces de cambiar el sistema, ha convertido la solidaridad en un sustituto de la justicia, ha propiciado una intervención domesticada por la subvencionistas.

La dinámica que ha imperado en las décadas previas a la crisis ha favorecido que su actividad se haya visto crecientemente condicionada por el modelo de financiación. En el período del 2000 a 2008 se produce un crecimiento vertiginoso de la financiación pública centralizada y descentralizada (en torno a 8.100 mill. de euros en 2011), lo que constituye el 70% de su financiación total. Este modelo tiene un doble efecto: genera una enorme dependencia respecto a las diferentes instancias financiadoras y una gran atomización y solapamiento debido a la diversidad de instancias; además supone una alta carga de gestión burocrática e importantes costes.

Teniendo en cuenta la inexistencia de una política de Estado clara y decidida y las dificultades de coordinación

estatal de la lucha contra la exclusión social, ha terminado cristalizando un modelo de colaboración público-privado (Estado-organizaciones sociales) basado más en la colaboración/dependencia económica (las ONG como redes de prestación subsidiaria de servicios públicos con gestión privada) que en una colaboración programática. Esto ha provocado la existencia de un clientelismo endémico, de déficits de coordinación interna, así como una fragmentación y una atomización de la acción social de las organizaciones sociales; la lucha por los escasos recursos dificulta la cultura de la colaboración; y, cada vez más, se hace notar una presión competitiva selectiva de la empresa privada en el campo de la acción social económicamente rentable.

Para las organizaciones sociovoluntarias no resulta nada fácil conciliar objetivos a veces enfrentados: reivindicación de derechos y gestión de servicios; representación de intereses de colectivos más vulnerables e interlocución con las fuentes de financiación de proyectos; desarrollo de la democracia participativa y dependencia de las estructuras político-administrativas vigentes; fomento de los valores solidarios en la sociedad y aseguramiento de las estructuras organizativas en un contexto competitivo. Esto ha producido en ocasiones desviaciones notables: sustitución del desarrollo social por el propio crecimiento económico y

organizativo; sustitución de las funciones cívicas por las de tipo prescricional; conflictos en entre la consolidación institucional y la gestión democrática interna; dependencia y fragmentación.

El enorme desarrollo de las organizaciones sociovoluntarias y el complejo entramado social y político en el que se encuentran insertas, se enfrenta en el 2012, en el horizonte de la crisis, a una auténtica quiebra de la financiación pública real (frente a la teóricamente concedida), quiebra debida a los recortes presupuestarios, la dificultad de cobro de fondos presupuestados, obstáculos para el acceso al crédito, incremento de la demanda de necesidades sociales desatendidas por las administraciones públicas. De modo que la crisis también ha llegado al Tercer Sector: reducciones de plantilla, cierre de sedes, desaparición o fusión de entidades, intrusismo de empresas en búsqueda de nuevos sectores económicos y con una capacidad financiera incomparablemente mayor, etc. La tentación que sufren muchas entidades sociovoluntarias de dar el salto hacia la empresarización y el crecimiento organizativo como forma de supervivencia puede que a largo plazo se revele como un peligroso espejismo. ■

El tercer sector y el voluntariado ante la destrucción de la ciudadanía social.

Límites y aportaciones del Tercer Sector y el Voluntariado en la construcción de la ciudadanía social

En la medida en que los problemas sociales se agrandan y se extienden a más sectores sociales, el juego a cuatro bandas: mercado, Estado, redes primarias y Tercer Sector se descompone. Es difícil imaginar algún tipo de equilibrio, aunque sea inestable y conflictivo, entre la lógica del intercambio mercantil, la lógica del derecho y la lógica del don. El Tercer Sector, como productor de bienestar social desde la lógica del don, ha centrado sus intervenciones en facilitar el acceso al ámbito mercantil o al ámbito de los derechos a aquellos individuos o colectivos con mayores dificultades para obtener los bienes que la sociedad produce en esos ámbitos. Pero como hemos visto estos ámbitos están estrechamente relacionados y mediados entre sí.

La capacidad del Tercer Sector y del Voluntariado, por sí solos, para incidir sobre las dinámicas que presiden los ámbitos del

mercado y del Estado es muy limitada, por más que esas dinámicas le afecten de manera decisiva, como hemos visto. La intención de trasladar a la producción los bienes sociales principios específicos y criterios diferentes a los que rigen en esos otros dos ámbitos choca con la imbricación existente entre todos ellos. Al menos hoy no resulta del todo plausible la idea de una convivencia más o menos pacífica, en la que de lo que se trata es de negociar los límites y rescatar para la lógica solidaria espacios cada vez mayores de producción de lo social.

Quienes defienden un nuevo concepto bajo la categoría de Tercer Sistema rompen con la idea de complementariedad que reduce al tercer sector y al voluntariado a intentar paliar los efectos negativos del actual sistema haciendo de tapagujeros allí donde no llega el Estado o la economía privada. Más bien se trataría de un es-

pacio social en que se intenta crear alternativas de sociedad y procesos instituyentes hacia una participación radical en la producción de lo social, lo económico y lo político.

Para ello es preciso acercar el sector socio-voluntario a los valores, las formas organizativas y los objetivos socio-políticos de los nuevos movimientos sociales: orientación emancipatoria, desarrollo de formas de contrapoder de base para incidir en la vida social, empoderamiento de los afectados, estructura reticular, organización descentralizada y anti-jerárquica, redescubrimiento de la dimensión política de lo cotidiano, etc.

Los nuevos movimientos sociales (ecologismo, feminismo, pacifismo, solidaridad con el Tercer Mundo, derechos humanos, etc.) poseen un carácter dual. Sus reivindicaciones no sólo se dirigen a las instituciones políticas convencionales, sino también a la sociedad civil, problematizando los modelos culturales, las identidades, las normas y las mismas instituciones sociales y políticas, lo que permite aunar el doble frente, político y cultural, con el fin de superar un tipo de aglutinación de los agentes del cambio social exclusivamente en torno a la defensa de intereses propios y también de encontrar nuevas formas de participación y movilización. Por otro lado, a diferencia de los movimientos sociales tradicionales, los nuevos movimientos temati-

zan contradicciones de la sociedad capitalista moderna hasta ahora ignorados, por lo que se han convertido en depositarios de potenciales culturales y morales sin los que sería imposible crear estilos de vida bajo el imperativo de la autolimitación y la solidaridad internacional.

Se sitúan en el espacio de la sociedad civil, pero no entendida como prolongación de la dinámica del Estado y sus aparatos de poder, sino como ámbito de resistencia y proyecto, no sólo contra el Estado debilitado y el desfondamiento del proyecto político de la representación, sino también contra la lógica de la economía globalizada y sus mecanismos de exclusión y depredación. Como portadores de una identidad de resistencia y proyecto articulan la experiencia de desgarramiento y sufrimiento de los individuos, sus luchas por hacer valer sus derechos, por ser actores de su propia historia, creando espacios de libertad, invención e imaginación. Dignidad, autonomía, libertad e igualdad no son rasgos formalmente reconocidos y realmente negados, sino que forman parte de un proyecto en permanente relación con la experiencia y la acción colectiva, que además no pretende destruir la diversidad.

Ante la situación de crisis actual resulta de vital importancia repensar las alianzas estratégicas del Tercer Sector y el Voluntariado.

Probablemente la propuesta de alianza que en la actualidad cuenta con más defensores apunta al ámbito de la empresa, ya sea como fuente de financiación o como partener en proyectos. Aquí defendemos otra alianza estratégica: la alianza con los movimientos emancipadores y alternativos. Para ello es preciso dotar al tercer sector y al voluntariado de un perfil político, sin desvirtuar su carácter propio: partir de la experiencia de encuentro con la realidad de la marginación y el sufrimiento social; interpelar los procesos personales a partir de esa realidad; provocar re-

planteamientos de la forma de vivir; aportar valores contracorriente como la gratuidad, la relación solidaria, la participación pública, la atención al otro, la búsqueda de lo rechazado y ocultado, la lucha por la justicia y el cuidado del otro; ser la “voz de los sin voz”, denunciar críticamente la frivolidad y la espectacularización del sufrimiento; superar la visión del excluido como “problema” o como sujeto de “carencias”; favorecer su autonomía reivindicativa; propiciar el desarrollo del tejido comunitario del entorno y recuperar ese espacio como espacio de ciudadanía, etc.

Del paradigma de la “integración” al de la “participación”: construir una nueva ciudadanía desde el proyecto de Democracia Económica

En el breve análisis de la crisis actual decíamos más arriba que el marco que sirve de referencia al debate entre (neo-)liberales y (neo-)keynesianos, si todavía no ha perdido completamente su vigencia, la va a perder irremisiblemente a no muy largo plazo. Una economía capitalista sin crecimiento económico es un oxímoron. Y, se escuchen o no, los argumentos que explican la no viabilidad ecológica y social de un crecimiento ilimitado y sustentado en fuentes de energía fósil o la imposibilidad de un “capitalismo verde” poseen una contundencia difícilmente negable. Hace tiempo que sabemos que cualquier respuesta que demos a la exclusión social, si ha de realizarse en clave de solidaridad y

justicia, ha de tener en cuenta los límites ecológicos del crecimiento y la imposibilidad de universalizar los estándares de producción y consumo de los llamados países desarrollados al conjunto del planeta. ¿Qué quiere decir esto? Pues que tampoco los derechos sociales y las políticas que pretenden hacerlos efectivos pueden pensarse y proponerse sin tener en cuenta ese nuevo marco, y quizás no tan nuevo.

Evidentemente no estamos diciendo que en el marco actual ya no haya posibilidades de mejora del reparto de los beneficios, de una mayor participación del trabajo en las rentas generadas, de formas de empleo no degradadas y precarias, de una re-

forma más justa de los sistemas fiscales y de lucha contra el fraude, de embridar de alguna manera al sistema financiero, de defender y mejorar el Estado del Bienestar, etc., sobre todo si tenemos en cuenta que en el período de crisis se han exacerbado aún más las desigualdades. Lo que es evidente es que dentro de un marco de economía capitalista es muy improbable que se den las condiciones económicas, sociales y políticas que sustentaron el pacto social posbélico. A la vista de la crisis, resulta razonable dudar que el capitalismo globalizado actual vuelva a conjugar altas tasas de crecimiento económico sostenido, altas tasas de aumento de la productividad, altas tasas de beneficio, altas tasas de empleo “normalizado” y altas tasas de aumento del consumo de masas, y más dudoso todavía que pueda hacerlo a escala global y sin producir un colapso ecológico.

Por eso, cualquier lucha que se plantee por el reparto ya no podrá contar con esa conjunción ni restringirse a los países centrales de la economía, habrá de tener en cuenta los límites ecológicos del crecimiento y replantear a fondo, por decirlo metafóricamente, no sólo cómo se distribuye la tarta, sino qué ingredientes tiene y cómo se produce. La ofensiva neoliberal y sus efectos sobre los Estados del Bienestar y las políticas sociales quizás deberían hacer reflexionar sobre su punto de partida y lo que en

ese punto de partida hizo posible el éxito de dicha ofensiva, esto es, el propio pacto capital-trabajo, que no cuestiona ni la lógica mercantilizadora ni la dinámica de acumulación del capital y que sólo tolera mecanismos compensatorios o correctores de los efectos de esa dinámica en tanto que no la dificulten o la pongan en peligro.

El problema es que buena parte de las propuestas de políticas sociales en curso aceptan este pacto e, incluso, su modificación unilateral por parte de las elites dirigentes durante la era neoliberal como marco incuestionable, basándose en categorizaciones insuficientes desde el punto de vista del análisis social: globalización, *terciarización*, sociedad del conocimiento, sociedad del riesgo, individualización, diferenciación, estratificación múltiple, etc., que identifican aspectos reales, pero no llegan al fondo de la dinámica que afecta al sistema capitalista.

Entonces las tendencias a la *remercantilización*, el endurecimiento de las condiciones para generar derecho a las prestaciones, el avance de la *dualización* y de la *residualización* del bienestar, la introducción de diversos grados y tipos de privatización, etc., todas ellas acordes con la dinámica sistémica neoliberal, cuando no redundantes o reforzadoras de la misma, son enmascaradas con un conjunto de eufemismos

creados por unas ciencias sociales cómplices del orden social existente: desde la *Community Care* a la innovación social, pasando por la *Big Society* o el *Secondo Welfare*, con los que inundan el “mercado de las ideas”. Una cosa es defender la capacidad de autogestión, la activación de las competencias sociales y comunitarias, las formas de gestión horizontales y no burocratizadas, el protagonismo de los afectados, etc. en la producción del bienestar social y otra cosa es vender como “devolución del poder” desde el Estado a la gente y a la comunidad lo que en realidad es una imputación autoritaria de autorresponsabilización y autonomía bajo unas condiciones que en buena medida las hacen inviables.

Si nos preguntamos entonces por el comportamiento de los diferentes actores colectivos que actúan en ámbito de las políticas sociales y la lucha contra la exclusión, y sin pretender hacer generalizaciones injustas, no se puede decir que hayan contribuido especialmente a la movilización social y la politización de los potenciales de protesta. Más bien han nadado con la corriente mayoritaria de la sociedad y luchado sobre todo para mantener unos espacios de intervención cuya eficacia contra la desigualdad, la pobreza y la exclusión se ha visto seriamente limitada por los cambios económicos, sociales y culturales de la era neoliberal. Ciertamente no han de-

jado de advertir sobre los efectos de esos cambios y de denunciarlos, pero sus intervenciones prácticas raramente han puesto en cuestión no ya el pacto social sobre el que se levantaron los Estados del Bienestar posbélicos, sino las transformaciones impuestas por el nuevo contrato social neoliberal, que entre otras cosas ha descargado la responsabilidad del Estado sobre muchas de esas organizaciones sociales y ha contribuido a su expansión y crecimiento. Incluso las ONG más solidarias han evitado dotar a sus intervenciones de una dimensión política que las vinculara con procesos de transformación más radicales y no la redujera a un papel subsidiario de la dejadez estatal. Han denunciado los recortes y déficits de la política social, pero ni han movilizado ni han organizado una respuesta decidida y contundente a los mismos, y esto quizás responda a que si las ONG apuestan por una dinámica de protesta y movilización coordinadas por los derechos sociales podrían poner en peligro sus proyectos, financiados fundamentalmente por el Estado o por las obras sociales de entidades financieras.

Insistimos, lo que la crisis ha puesto de manifiesto es que ya no es posible una reedición del pacto social de postguerra y que una autorreproducción del capitalismo en su versión neoliberal amenaza con hacer inviable incluso el sostenimiento de un

Estado de bienestar deteriorado. Los límites de los Estados de bienestar clásicos para combatir la exclusión y la pobreza se han agudizado con las transformaciones neoliberales del modo de regulación fordista-keynesiano y revelan todas sus dimensiones en la crisis. Hoy se hace evidente algo que ya estaba latente en el Estado del bienestar de las *décadas doradas* del capitalismo. Mantener las tasas de beneficio hace cada vez más inviable la financiación de la reproducción de la vida de los que el sistema económico declara “superfluos”. En este sentido, la lucha contra la pobreza y la exclusión tiene necesariamente que articularse con proyectos de transformación radical del sistema capitalista. No basta con seguir modificando y replanteando los equilibrios entre las diferentes esferas de producción del bienestar social –mercantil, estatal, doméstico-familiar y relacional– o mejorando su interrelación y las formas de producción de los bienes específicos en cada una de ellas, como si la agresividad del capitalismo agónico y la amenaza ecológica no constituyeran el horizonte inmediato de la acción social. La lucha contra con la pobreza y la exclusión en el nuevo horizonte pasa por la necesidad de nuevas formas de “hacer sociedad”.

Por eso, hoy resulta más urgente que nunca ir más allá del paradigma de la “integración”, no para suprimir el marco de derechos de la “ciudadana-

nía social”, sino para garantizar su cumplimiento. Son muchos los colectivos sociales que han visto reconocida su ciudadanía plena desde un punto de vista formal y que, sin embargo, siguen reclamando la realización práctica de lo que establece el contrato de ciudadanía. En este sentido el concepto de “participación” vendría a profundizar el valor pleno de la ciudadanía. En ésta se trata de transformar la producción y distribución de todos los bienes de una comunidad política: económicos, sociales, políticos y culturales. Con ello estaríamos lejos de considerar que la participación ciudadana se identifica exclusivamente con la participación política a través de los cauces convencionales del ejercicio del derecho de asociación política y del derecho activo y pasivo de representación por medio del voto, así como de otras formas de presencia en foros consultivos creados por las administraciones públicas o formas de articulación organizada de la opinión y la presión política. Más bien habría que entender que la participación se produce en todos los ámbitos, aunque al ámbito político le incumba de manera especial establecer las reglas de juego que rigen la producción y la distribución de todos los bienes.

En cualquier caso lo que parece agotado es el “modelo burocrático” de participación (cadena de mando jerárquica y centralizada, recursos

cuantificables y objetivables, dualismo de los actores sociales entre gestores y destinatarios, ingeniería social: equipamientos y recursos, servicios, protocolos e itinerarios). Es evidente que las insuficiencias de este modelo afloran con mayor virulencia en unos ámbitos que en otros, pero su crisis parece generalizada, por mucho que vaya a seguir siendo dominante por largo tiempo. Pero cada vez parece más evidente la necesidad de ir más allá de un modelo centrado en el derecho, el presupuesto y la acción técnica. Asistimos al surgimiento de un nuevo paradigma social: el “paradigma participativo” (relaciones horizontales y descentralizadas, valor no instrumental de las relaciones y conexiones, importancia de las comunidades de sentido y de la cooperación, exploración participativa de necesidades y posibilidades, superación de la dualidad “experto-asistido”, apertura a la complejidad y a la imprevisibilidad de los procesos no dirigidos, etc.).

Por todo ello, cuando pensamos en la participación tenemos que ir más allá de una visión centrada en las instituciones, sus aparatos de expertos, sus planificaciones, sus intervenciones, sus presupuestos, los recursos y servicios que les sirven de instrumento, etc. Pensar en la participación requiere considerar el tejido social y las formas de relación que sustentan las agrupaciones estables e impiden una esclerotización de las

instituciones, la capacidad de reacción, reivindicación, articulación de intereses y necesidades, de proyectos sociales y políticos, de alternativas,... Y, por supuesto, las prácticas sociales que conforman una cultura de la civilidad.

La participación no sólo es relevante en la detección de necesidades o problemas, en la producción de saberes y conocimientos que permitan abordarlos, en la intervención transformadora, etc. La participación es significativa también como sustento de la misma vida comunitaria, como forma en la que se produce y reproduce dicha comunidad, en los conflictos y a través de ellos. Resulta difícil intervenir activa y creativamente, crítica y propositivamente, sin sentirse parte de una comunidad. También es importante, cuando pensamos en la participación, entender que ésta se produce en todos los ámbitos. Participamos trabajando, consumiendo, relacionándonos con nuestros vecinos, tejiendo relaciones en los barrios, realizando actividades organizadas, perteneciendo a asociaciones, como miembros de partidos, sindicatos, grupos culturales o comunidades religiosas, etc. Dejar que nuestra mirada se dirija de modo exclusivo al campo asociativo, al mundo de las ONG y al Tercer Sector o centrarse en el derecho al voto como panacea, sería perder de vista infinidad de ámbitos en los que tiene lugar la participación de los ciu-

dadanos: el económico (producción, distribución y consumo de bienes y servicios), el social (despliegue de capacidades colectivas, formas de acción conjunta, sujetos colectivos organizados: asociaciones, instituciones, movimientos, etc.), el político (formas de articular la soberanía y su representación, de controlar el poder, de ejercer la presión social, de expresar y hacer valer intereses y necesidades etc.) y el cultural (formas de creación, expresión, comunicación y recepción cultural).

Una participación así requiere un proyecto de transformación radical de la sociedad basado en la **DEMOCRACIA ECONÓMICA**. El *horizonte postcapitalista* en el que ha de inscribirse la lucha contra la pobreza y la exclusión tiene que vincularla con proyectos de *democracia económica*, de *bien común*, de *decrecimiento ecofeminista*, etc. en los que se pretende replantear de manera no mercantil tanto la relación con la naturaleza como la (re)producción de la vida, la organización colectiva (la política) y la lectura, la evaluación y la expresión de lo real (la cultura). La transformación fundamental que persiguen estos proyectos es poner la producción de los medios de vida al servicio de la producción y reproducción de la vida, a diferencia de lo que ocurre en el capitalismo, en el que la anteposición jerárquica de la producción de medios organizada bajo el imperativo de obtener bene-

ficios conduce a una subordinación de la vida que amenaza con destruirla. El análisis de la crisis desde la perspectiva de los excluidos ha evidenciado un conflicto radical entre capitalismo y vida.

En este sentido, la intervención social contra la exclusión y la pobreza está llamada a interactuar con las estrategias de supervivencia y con las articulaciones políticas de la rebelión en medio de la crisis, sin dar por buena la supuesta constatación de un “silencio de las víctimas” ante el mayor ataque sufrido en décadas. Ni el ciclo de protestas sociales que expresan la indignación frente al paso de tuerca neoliberal para afrontar la crisis, ni las estrategias más o menos silenciosas para afrontar el desempleo y los límites de la protección social están libres de ambigüedad. Pero ambas realidades evidencian la aparición de fracturas y grietas en el relato dominante sobre el modelo social, que ha sufrido una pérdida de credibilidad desconocida hasta ahora. Frente a la forma de inclusión/exclusión económica que hoy genera una creciente precarización, la nueva movilización política tiene que ver con la representación de la “parte de los sin-parte”, esto es, con la representación de la capacidad de quebrar el orden de la exclusión y romper el círculo de la impotencia. ■

- ADELANTADO, J. (coord.) (2001): *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona: Icaria/UAB.
- ALTVATER, E. (2012): *El fin del capitalismo tal y como lo conocemos*. Madrid: El Viejo Topo.
- AYALA, L. (coord.) (2009): *Desigualdad, pobreza y privación*. Madrid: Caritas/FOESSA.
- BAUMAN, Z. (2005): *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Barcelona: Paidós.
- BURGAYA, J. (2014): *El Estado del bienestar y sus detractores. A propósito de los orígenes y la encrucijada del modelo social europeo en tiempos de crisis*. Barcelona: Octaedro.
- CASTEL, R. (1997): *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- COMÍN, A. - GERVASONI V., Luca (Coord.) (2011): *Democracia Económica. Hacia una alternativa al capitalismo*. Barcelona: Icaria.
- DAIBERT B. / HOUTART, F. (2012): *Un paradigma poscapitalista: El bien común de la humanidad*. Panamá: Ruth Casa Editorial.
- DARDOT, P. - LAVAL, C. (2013): *La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Barcelona: Gedisa, 2013.
- DÍAZ-SALAZAR, R. (ed.) (2003): *Trabajadores precarios, el proletariado del siglo XXI*. Madrid: Ed. HOAC.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1993): *Los tres mundos del Estado del Bienestar*. Valencia: Alfons el Magnànim.
- FERNÁNDEZ, G. (coord.) (2014): *Qué hacemos contra la pobreza*. Madrid: Akal.
- GARCÍA MANRIQUE, R. (2013): *La libertad para todos. Una defensa de los derechos de todos*. Madrid: El Viejo Topo.
- GARCIA ROCA, J. (2004). *Políticas y programas de participación social*. Madrid: Síntesis.
- GARCÍA ROCA, Joaquín (2012): *Reinvención de la exclusión*

social en tiempos de crisis.
Madrid: Cáritas/FOESSA.

GUERRERO, J. – Izuzquiza, D. (2003): *Vidas que sobran. Los excluidos de un mundo en quiebra.* Santander: Sal Terrae.

JEREZ, A. (1997) (Coord). *¿Trabajo voluntario o participación? Elementos para una Sociología del Tercer Sector.* Madrid: Tecnos.

LAPARRA, M. - PÉREZ ERANSUS, B. (2008): *Exclusión social en España. Un espacio diverso y disperso en intensa transformación.* Madrid: Caritas/FOESSA.

LAPARRA, M. - PÉREZ ERANSUS, B. (2010): *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España.* Madrid: Caritas/FOESSA.

MADRID, A. (2010): *La política y la justicia del sufrimiento.* Madrid: Trotta 2010.

MARSHALL, T. H. (1998): *Ciudadanía y clase social, 1ª ed. 1950.* Madrid: Alianza.

MARTÍNEZ VIRTO, L. (2014): *Sobreviviendo a la crisis. Estrategias de los hogares en dificultad.* Barcelona: Edicions Bellaterra.

NAVARRO, V. / TORRES LÓPEZ, J. / GARZÓN ESPINOSA, A. (2011): *Hay alternativas: Propuestas para crear empleo y bienestar social en España.* Madrid: Sequitur/ATTAC.

PÉREZ OROZCO, A. (2014): *Subversión feminista de la*

economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida. Madrid: Traficantes de sueños.

RODRIGUEZ CABRERO, G. (2003) (Coord). *Las entidades voluntarias de acción social en España. Informe General.* Madrid: Fundación FOESSA.

RODRÍGUEZ GUERRA, J. (2013): *Orden liberal y malestar social. Trabajo asalariado, desigualdad y pobreza.* Madrid: Talasa.

SARASA, S. y MORENO, L. (1995): *El estado del Bienestar en la Europa del sur.* Madrid: CSIC/Politeya.

SÁNCHEZ, J. J. (2013): *De la pobreza a la exclusión: la lógica perversa del sistema imperante.* Murcia: Foro I. Ellacuría.

STUCKLER, D. – BASU, S. (2013): *Por qué la austeridad mata. El coste humano de las políticas de recorte.* Madrid: Taurus.

TAIBO, C. (2009): *En defensa del decrecimiento. Sobre capitalismo, crisis y barbarie.* Madrid: Catarata.

VELASCO, D. (2013): *Fascismo social: políticas del miedo y servidumbre voluntaria. ¿Qué hacer?* Bilbao: Univ. de Deusto.

ZUBERO, I. (1995): *Las nuevas condiciones de la solidaridad.* Bilbao: Desclee de Brouwer.

ZUBERO, I. (1996): *Movimientos sociales y alternativas de sociedad.* Madrid: HOAC. ■



EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK **ES**

EAPN ESPAÑA

C/ Tribulete, 18
28012 Madrid

Teléfono: +34 91 786 04 11

www.eapn.es



EAPN Región de Murcia

eapnmurcia@eapnmurcia.org

Teléfono: 680 369 884

www.eapnmurcia.org



POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL.

**MANUAL DE CAPACITACIÓN AL
VOLUNTARIADO**