

Revista Española del Tercer Sector



Nº 30 · 2015 · Cuatrimestre II



La *Revista Española del Tercer Sector* ha sido incluida en el catálogo del sistema de información LATINDEX, en el ISOC del CSIC y en el DICE (Difusión y Calidad Editorial de las Revistas Españolas de Humanidades, Ciencias Sociales y Jurídicas, CSIC-ANECA).

Coordinadores de este número: Juan A. Gimeno Ullastres y Gregorio Rodríguez Cabrero

La *Revista Española del Tercer Sector* no se hace responsable de las opiniones vertidas por los autores de los artículos. Asimismo, los autores serán responsables legales de su contenido.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. La Editorial, a los efectos previstos en el art. 32.1 párrafo 2 del vigente TRLPI, se opone expresamente a que cualquier fragmento de esta obra sea utilizado para la realización de resúmenes de prensa. La suscripción a esta publicación tampoco ampara la realización de estos resúmenes. Dicha actividad requiere una licencia específica. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra, o si quiere utilizarla para elaborar resúmenes de prensa (www.conlicencia.com).



Esta revista ha sido impresa siguiendo las normativas:
UNE – EN – ISO – 14001 de gestión ambiental
UNE – EN – ISO – 9001 de gestión de calidad

Impreso en España - *Printed in Spain*
Dirección de Producción: Editorial Sepha
Imprime: Estugraf
ISSN:1886/0400
Depósito Legal: M-28037-2013

Fundación Acción contra el Hambre
Duque de Sevilla, 3
28002 Madrid
Tel. 911 840 834
secretari.rets@luisvives-ces.org

DISTRIBUCIÓN GRATUITA EN ESPAÑA

Publicación cofinanciada por el Fondo social Europeo dentro del Programa Operativo Lucha contra la discriminación 2007-2013



CONSEJO EDITORIAL

Director

Víctor Renes Ayala, Sociólogo, Ex-director de Estudios de la **Fundación Foessa** y **Cáritas Española**.

Secretaría Técnica

Maª Sol Benavente, **Fundación Acción contra el Hambre**.

Miembros del Consejo Científico

Silverio Agea Rodríguez, Director General de la **Asociación Española de Fundaciones**.

Óscar Alzaga Villaamil, Catedrático de Derecho Constitucional y académico de la **Real Academia de Ciencias Morales y Políticas**.

Luis Ayala Cañón, Profesor de la **Universidad Rey Juan Carlos**.

Luis Cayo Pérez Bueno, Presidente del **Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI)**.

Carmen Comos Tovar, Coordinadora General de la **Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES)**.

Rafael de Lorenzo García, Secretario General del Consejo General de la **ONCE**.

Juan A. Gimeno Ullastres, Rector de la **Universidad Nacional de Educación a Distancia**.

Carlos Mataix Aldeanueva, Profesor de la **Universidad Politécnica de Madrid**.

Vicente Marbán Gallego, Profesor titular de la **Universidad de Alcalá**.

Sebastián Mora Rosado, Secretario General de **Cáritas Española**.

José Luis Piñar Mañas, Catedrático de Derecho Administrativo en la **Universidad San Pablo - CEU de Madrid**.

Gregorio Rodríguez Cabrero, Catedrático de Sociología de la **Universidad de Alcalá**.

Joan Subirats Humet, Catedrático de Ciencia Política de la **Universidad Autónoma de Barcelona**.

Tymen J. van der Ploeg, Profesor titular de la **VU-University en Amsterdam**.

Alfred Vernis Doménech, Profesor de **ESADE, Universidad Ramón Llull**.

Miembros del Comité Científico

Carmen Alemán

Luís A. Aranguren Gonzalo

Pedro J. Cabrera Cabrera

Demetrio Casado

Marta de la Cuesta

Carmen MarcuelloServós

Julia Montserrat

Luís Moreno Fernández

Azucena PenelasLeguía

Manuel PérezYruela

Jesús Ruíz Huerta

J. Ignacio Ruiz Olabuénaga

Carmen Valor Martínez

Fernando Velasco

Imanol Zubero

Miembros del Comité Asesor

Comisión Española de Ayuda al Refugiado, Alfredo Abad Heras

Asociación Española de Fundaciones, Silverio Agea Rodríguez

Obra Social de NovaCaixaGalicia, Isabel Couceiro Núñez

Obra Social Ibercaja, Román Alcalá Pérez

Confederación Estatal de Personas Sordas, Concepción M^a Díaz Robledo

Confederación Española de organizaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual, Enrique Galván Lamet

Confederación Española de Cajas de Ahorro, Carlos Balado García

Unión Romani, Juan de Dios Ramírez Heredia

Federación Nacional de la Mujer Rural, Juana Borrego Izquierdo

Organización Juvenil Española, José Antonio Callen Larraz

Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, Luis Cayo Pérez Bueno

Obra Social de Caja Madrid, Carmen Contreras Gómez

Price WaterHouse, Miguel Cruz Amorós

Obra Social de CAM, Carlos de la Torre Sánchez Obra Social de Unicaja, Francisco de Paula Molina

Federación de Scouts de España, Julio del Valle Iscar

Obra Social Caixa Catalunya, Angel Font i Vidal

BBK Solidaria Fundación, Arantza Gandariasbeitia Ugalde

Fundación Bancaja y Fundació Caixa Castelló, José Fernando García Checa

Médicos del Mundo, Antonio González

Consultor social para IMSERSO, CERMI, Fundación ONCE, Antonio Jiménez Lara

Organización Iberoamericana de Seguridad Social, Adolfo Jiménez Fernández

Fundación La Caixa, Jaime Lanaspá Gatnau

Plataforma de ONG de Acción Social, Juan Lara Crevillén

Plataforma del Voluntariado de España, María del Mar Amate

Federación de Asociaciones de Mayores de Canarias, Herminia Lozano

Fundación ESPLAI, María Jesús Manovel Báez

Asociación Española Contra el Cáncer, Isabel Oriol Díaz de Bustamante

Plataforma de Organizaciones de Infancia, Juan Merín Reig

La Caja de Canarias – Obra Social, Magaly Miranda Ferrero

Caja de Badajoz, M^a José Pajuelo Lebrato

Universidad Carlos III, Agustina Palacios Rizzo

CEPES, Antonio Pedreño Frutos

Cruz Roja Española, Leopoldo Pérez Suárez

Unión de Asociaciones Familiares, Isabel Pizarro

Fundación Juan Ciudad Orden Hospitalaria San Juan de Dios, Calixto Plumed Moreno

Confederación de Centros de Desarrollo Rural, Juan Manuel Polentinos Castellanos

Fundación Caixa Sabadell, Fermí Pons- Pons

Unión Española de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente, Luciano Poyato Roca

Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España, Kamal Rahmouni

Fundación Secretariado Gitano, Isidro Rodríguez Hernández

Confederación Coordinadora de Minusválidos Físicos de España, Roser Romero Soldevilla

Fundación Viure i Conviure, Josep Solans I Dominguez

Federación de Mujeres Progresistas, Yolanda Besteiro

Unión Democrática de Pensionistas y Jubilados, Paca Tricio Gómez

Asociación UNIVER-SIDA, Gema Vela López

Fundación Caja Granada, José Villalba García

ÍNDICE

Editorial	11-19
------------------------	-------

Artículos

Cambios y continuidades en el Tercer Sector de Acción Social <i>Demetrio Casado</i>	23-47
Necesidad y necesidades del Tercer Sector <i>Juan Gimeno Ullastres</i>	49-74
Avances, limitaciones y retos del Tercer Sector de Acción Social en España <i>Gregorio Rodríguez Cabrero</i>	75-97
El Tercer Sector como sociedad civil. Dialógicas y recursividades en un contexto de cambios sociales <i>Germán Jaraíz Arroyo</i>	99-126

Panorama

Igualdad en el Tercer Sector <i>M^a Teresa López de la Vieja</i>	129-142
El Tercer Sector de Acción Social en el espacio social europeo <i>Vicente Marbán Gallego</i>	143-168

Notas y Colaboraciones

Dos nuevas leyes para el Tercer Sector <i>Elena Rodríguez Navarro y Mar Amate García</i>	171-180
Financiación del Tercer Sector: apuntes tras la reforma tributaria <i>Miguel Cruz Amorós</i>	181-187

Reseñas y Hemeroteca

Cambios Sociales y Tercer Sector: Actuar en un nuevo contexto

José Manuel Fresno 191-193

Aportaciones de EAPN a la Revisión Intermedia de la Estrategia Europea 2020. ¿Podemos transformar la Estrategia en una herramienta adecuada para cumplir sus promesas de reducción de la pobreza?

Graciela Malgesini Rey 195-199

Documentación

Social Investment in Europe. A study of national policies 2015

European Commission 203-206

E ditorial

Con la publicación de este número, la Revista Española del Tercer Sector (RETS) cumple diez años. Nacida en 2005, la Revista ha recorrido un período sujeto a un proceso de cambios en la sociedad y en el propio Tercer Sector y ha ido realizando un proceso de consolidación y de madurez en el estudio y conocimiento referido al Tercer Sector. Esta pequeña efemérides de diez años cumplidos alienta el compromiso en su tarea y en la autoconciencia de su función en el contexto cambiante en que nos encontramos.

La RETS nace en un momento de auge y crecimiento del Tercer Sector, y responde a la necesidad que el propio Sector manifestaba en su Primer Plan Estratégico de profundizar en su visión y en su misión. La Revista contribuye a ello desde su función de aportar su análisis reflexivo y su diagnóstico desde la complejidad social en la que el Tercer Sector se hace presente y se hace real.

No bien había empezado su trayectoria cuando se inicia la crisis económico-financiera, que en la mitad de su trayectoria alcanza sus cotas más altas y se expresa no ya solo como crisis económica, sino como crisis con agudos efectos sociales e, incluso, con una manifestación en la dimensión política de gran incidencia. Así pues, la RETS hoy se encuentra con un escenario que se ha modificado notablemente respecto al que le dio origen. Aquel momento de auge y crecimiento del Sector Social se confronta con el actual, en el que se hacen presentes de forma significativa cuestiones sustantivas acerca de la propia sostenibilidad del Sector y del sentido y significado de su presencia social; o sea, acerca de la propia autocomprensión del Tercer Sector. A ello ha ido contribuyendo la Revista a lo largo de su trayectoria desde la diversidad de aportaciones que han nutrido los números publicados, y es a lo que quiere contribuir este número aniversario.

No cabe duda de que el contexto de esta comprensión ha cambiado por los propios cambios acaecidos en el propio Sector. Valga recordar el intenso proceso de articulación que el Sector ha desarrollado en este tiempo. La creación y consolidación de redes y plataformas ha culminado con la creación de la Plataforma del Tercer Sector y el impulso de Plataformas autonómicas; la realización de dos Planes Estratégicos del Tercer Sector; la puesta en valor del Anuario del Tercer Sector, del que disponemos de dos oleadas de investigación; así como otros cambios realizados o en proceso de realización, como la Comisión de Diá-

logo Civil o las leyes que se refieren al propio Tercer Sector, al Voluntariado, a las Subvenciones, al Mecenazgo o al régimen fiscal, entre otras.

Pero los cambios más profundos, como siempre ha ocurrido con los cambios sociales, han ido ocurriendo en las instancias de la sociedad entre las que se encuentra el propio Tercer Sector, debido a los procesos inducidos por la crisis. Esto es lo realmente destacable ~~que vamos a destacar~~, pues conforman el marco del Sector Social y constituyen los interrogantes no solo de la presencia del Tercer Sector sino de su propia trayectoria de futuro, pues ya es conciencia compartida el cambio de contexto que se ha ido configurando en este proceso de crisis. Cuestión que cada vez es considerada de la mayor importancia, porque sin el contexto o no entendemos el texto o el mismo texto puede decir cosas diferentes.

Hoy es ya muy compartido que estamos ante un cambio de época no solo en el desarrollo de los estados de bienestar en cuanto a sus prestaciones, sino en algo más profundo que afecta a la construcción de los derechos sociales. Tal conclusión parece derivarse de las dificultades que afronta el Tercer Sector, que no provienen únicamente de las circunstancias derivadas de la crisis. Y esto es un cambio después de varias décadas de crecimiento continuado del Sector al amparo de la relación con la Administración pública. Porque en España hemos vivido un proceso complejo que simultaneaba la implementación de estructuras y medidas de bienestar debido a su tardía incorporación al modelo europeo, con los procesos que ya en Europa habían iniciado la puesta en cuestión de los estados de bienestar. No debemos olvidar que la crisis de legitimidad de los estados de bienestar se produce a partir de los años 80, debido sobre todo a la puesta en cuestión de la fiscalidad necesaria para darles soporte. Y se inicia un proceso de reestructuración del bienestar, dados los cambios que se materializan en el mercado de trabajo (creación de la segmentación), que altera las políticas redistributivas del Estado (recreación de la desigualdad) y finaliza en una remodelación de los estilos de vida y visión de los riesgos (la sustitución de los riesgos sociales por los individuales).

Este es un debate central, en la medida en que el predominio de la gestión colectiva de los riesgos sociales permitía al Sector Social actuar de manera complementaria con la acción pública en los ámbitos de prevención de riesgos y atención particular a colectivos en situación de exclusión o riesgo. Por el contrario, un modelo de gestión del bienestar que cada vez más está condicionado por la redefinición de la función del Estado que va girando a una gestión individual del bienestar, obliga al TSAS a actuar de manera supletoria, sin garantía de avances en inclusión social bajo un Estado de naturaleza asistencial.

¿Cuál es la pregunta para el Tercer Sector en este escenario, en este proyecto en fase de consolidación? La pregunta evidentemente es compleja, pero

tiene un vector dominante, y es que todo ello plantea abiertamente la crisis de sostenibilidad del Sector en un contexto de mayor exclusión social. Y para hacer frente a esta pregunta, el Tercer Sector debe afrontar la necesidad de dar respuestas estratégicas, ya que sus reacciones tienden a ser sobre todo de tipo operativo. Por ello hay que entender la pregunta no referida solo a las dificultades de financiación del Tercer Sector que, existir, existen. Sino, sobre todo, a la sostenibilidad institucional o capacidad del Sector para ser un agente central en el desarrollo de un modelo social cohesionado e incluyente. Porque las respuestas a las necesidades acaban mostrándose insuficientes si no van acompañadas de acciones en el ámbito de la promoción de derechos y de la participación social, como base de la reconstrucción de la reciprocidad social y la redistribución de recursos.

Así pues, los retos e interrogantes que se le plantean al Tercer Sector vendrán de aquel tipo de acciones y políticas que profundicen la relación del TSAS con su ámbito natural, la sociedad civil, y que aseguren su sostenibilidad social, y ello como cumplimiento de su Misión. Y a ello se refieren las siguientes notas que pretenden enumerar, no cerrar y menos clausurar, las cuestiones que se plantean para ello.

1. Una primera cuestión hace referencia a su función cívica, o sea, cómo relacionar la acción del Tercer Sector con los colectivos de personas afectadas por el impacto social de las políticas adoptadas frente a la crisis, con las iniciativas de participación de la ciudadanía en su conjunto, así como de los colectivos en situación de exclusión. Y hacerlo "al modo propio", es decir, vinculando la acción cotidiana con la participación en los procesos sociales que van más allá de buscar apoyos y que suponen también superar la sectorialización, pues la necesidad de ampliación de la sociedad civil organizada es una exigencia para afrontar los cambios estratégicos en el estado del bienestar.
2. Hay que tomar conciencia de que la prestación de servicios no faculta por sí sola los procesos societales de carácter comunitario si no se activa la dimensión cívica del hacer del Tercer Sector. La sociedad civil es un entramado de asociaciones que, tomadas en su ámbito público, son capaces de generar vinculación ciudadana, constituir esferas públicas de debate y liderar procesos de acción y transformación social. El Tercer Sector no es actor en exclusiva de la sociedad civil sino un actor/autor en el escenario cívico, y no es factible reducir la sociedad civil al Tercer Sector porque hoy hay expresiones sociales que emergen y movilizan ideas, acciones esenciales en este momento.
3. El Tercer Sector tiene el reto de ser considerado actor e interlocutor clave ante cualquier política social que no se reduce a la mera consulta puntual

en la fase de planificación, sino que implica un flujo de comunicación y participación permanente en todo el proceso de desarrollo de la misma. El Tercer Sector no puede ser reducido a mero actor instrumental que colabora subsidiariamente en el desarrollo de determinadas funciones. Una concepción de lo público como el bien común, es decir, como lo que es asunto de todos, está vinculada a una idea dinámica de ciudadanía, orientada a la participación en los asuntos públicos, donde reside la verdadera cuota de poder social de los individuos y los grupos sociales.

4. Es un actor que actúa en la *politeia* no porque actúe con otros actores en la provisión del bienestar, ni solamente porque entre en relación con las administraciones públicas, sino porque juega un papel imprescindible en la producción y distribución del bienestar en la sociedad, y promueve y ejerce la experimentación de la participación democrática. En consecuencia, comparte un espacio público en el que contribuye al interés general y al bien común, a través de la participación de las personas y del desarrollo del compromiso solidario. Su contribución al bien común se manifiesta identificando y dando respuesta a nuevas necesidades sociales, favoreciendo con ello la democracia participativa y creando canales para el compromiso altruista de los ciudadanos, así como de reivindicaciones sociales a favor de los grupos vulnerables.
5. Pero esto mismo exige redefinir sus funciones en relación a los regímenes de bienestar, no solo como consecuencia de los cambios estratégicos que se están produciendo en el contexto de los regímenes de bienestar, sino que se siente obligado a redefinir sus formas de colaboración con el Estado, dada su necesaria vuelta de mirada hacia la sociedad civil de la que ha surgido. Un giro que no implica la pérdida de complementariedad con el Estado, pero sí un reforzamiento de la naturaleza del TSAS como eje de defensa de los derechos sociales y promotor de la democracia participativa. La multiplicación de inseguridades en el seno de la sociedad civil y el deterioro del espacio de la reciprocidad cuestionan que el papel del TSAS quede en la mera prestación de servicios, pues por sí misma no llega al afrontamiento colectivo de esos riesgos, ni a la construcción de un nuevo concepto y una nueva praxis de la solidaridad social.
6. Porque ni siquiera en una situación de crisis, dar respuesta a las necesidades de la sociedad se puede reducir a la gestión de servicios. Es verdad que hoy en día es necesaria una acción real en el ámbito de las necesidades básicas para la vida. Pero eso no debe obviar que todo el universo de la intervención no se agota en la ayuda, viendo en las necesidades de las personas solo sus carencias y no sus potencialidades y capacidades. Ante el riesgo de un giro asistencial, el Tercer Sector necesita una

reflexión para no acabar negando la realidad de la carencia ni tampoco enalteciendo la mera ayuda material. Por ello, en el actual proceso de cambio, debe desarrollar la innovación social donde tiene acumulado un importante conocimiento social, sobre todo en el acompañamiento social, en el nivel local de proyectos, en la capacidad de transversalidad de sus acciones e incluso en el desarrollo de formas de colaboración con la empresa mercantil desde la reserva de su autonomía.

7. El reto de la innovación tendrá un valor añadido si el Tercer Sector lo realiza ocupando su lugar al lado de los colectivos y personas más vulnerables. Por ello, tiene que abrirse a un liderazgo ético-social, liderazgo que vendrá dado por la capacidad de caminar junto a las personas excluidas, de los esfuerzos por constituir nuevos marcos de acción colectiva con las personas excluidas y de la defensa de los derechos y deberes de los más débiles. Hacerse cargo de la realidad para liderar la sociedad supone ocupar un lugar social determinado que nos otorgue una visión diversa y diferente en la defensa de la fragilidad humana.
8. El Sector Social debe ser capaz de mostrar claramente el impacto social y económico de su actividad y el valor añadido en el diseño de las políticas sociales. Hay que ser capaces de mostrarlo y de reivindicar la aportación social y económica a la sociedad que no se agota en hacer valer la aplicación de recursos como una inversión, dado el retorno que genera y la generación de riqueza económica a la que contribuye. El Tercer Sector debe marcar las dimensiones que deben ser consideradas realmente importantes, pues no se puede reducir la política social, el bienestar y la integración social a la cuantificación de su medición en valores de intercambio. ¿Y la riqueza social? ¿Y los valores de la convivialidad, de la calidad de vida, del desarrollo social, de las personas, de sus aspiraciones, valores, etc.? La medición de impacto debe recorrer todos los ámbitos de lo que constituye una sociedad acogedora, comunitaria y accesible, promocional, plena, etc. Y esto ~~se~~ no se reduce a los indicadores económicos. El Tercer Sector ha de saber explicar a la sociedad no solo el valor económico de lo que aporta, sino, y en mayor grado, el valor de los intangibles sociales sin los que no habría sociedad.
9. Es necesaria una “nueva ciudadanía” y esto constituye una clave fundamental, sin renunciar a logros del pasado, pero con visión de actualidad y futuro. Esta visión no es una abstracción, sino que toma formas concretas en las que el eje de la “comunidad” y lo “comunitario” es estratégico para el Tercer Sector y debe atravesar todo su proceso de actuación. Una nueva ciudadanía necesita una visión de las entidades del TSAS como “comunidades” (cercanas, identificables, empáticas...) que actúan en un entorno con-

cebido también como “comunidad” (comprometidas con su entorno local, abiertas a él, cooperadoras las unas con las otras, compartiendo recursos y prácticas). Y todo ello es crítico para ampliar y reforzar la base social.

10. No cabe duda que se están produciendo y se deben producir una serie de cambios en el interior del Tercer Sector y de sus organizaciones. Pero lo que debe constituir la guía de su articulación es lo que la propia sostenibilidad del Sector, y los interrogantes y retos que eso supone, exigen. El *analogatum princeps* para ello no puede ser el mismo Tercer Sector, sino su sostenibilidad. Desde ahí, hay que señalar que debe afrontar los retos de su propia articulación, como también de su cualificación y sus competencias y, para ello, de su propia estructura y de su estrategia para ganar eficiencia y calidad.

Estas cuestiones enunciadas han estado presentes en estos diez años de recorrido de la RETS. Aunque ciertamente van teniendo más intensidad a media que los efectos de la crisis han ido impactando en el propio Sector. Esto es lo que pretende este número monográfico con motivo de los diez años de su aparición. Este número no pretende, por tanto, un momento de autocomplacencia sino de reflexión a partir de la experiencia de lo acaecido en el Tercer Sector durante este período. Por ello se propone una reflexión que oscilará sobre cuáles son los aspectos que más han impactado en el Sector Social, así como qué prospectiva, en qué dirección estratégica se juega lo que puede condicionar el proceso del Tercer Sector. Para ello, al Consejo Científico de la revista le pareció oportuno contar como autores con quienes la pusieron en marcha como primeros Directores de la misma. Con su aportación y la de otros colaboradores, disponemos de reflexiones realmente valiosas para este ejercicio de autoconciencia de la tarea de la RETS.

La **sección Artículos** nos presenta cuatro artículos. El primero, sobre **Cambios y continuidades en el Tercer Sector de Acción Social**, realizado por **Demetrio Casado**, Director del Seminario de Intervención y Políticas Sociales (SIPOSO), nos ayuda a poner en perspectiva histórica al propio Tercer Sector de Acción Social. El hoy denominado Tercer Sector de Acción Social ha tenido un proceso histórico antes de su expansión en la década de los noventa del pasado siglo. Por ello, este artículo rastrea el propio origen del Sector Social y nos presenta los cambios habidos en relación con sus raíces históricas. Nos deja situados en el contexto en que se produce el auge e intensa presencia del Tercer Sector en la sociedad, que es el contexto del propio origen de esta revista.

El segundo artículo es de **Juan Gimeno Ullastres**, profesor de la UNED, impulsor de la puesta en marcha de esta revista y primer director, hasta que sus obligaciones al frente del Rectorado de esta Universidad se lo permitieron. En él trata sobre **Necesidad y necesidades del Tercer Sector**, en el que compara

la situación actual con la de hace diez años en cuanto a los retos que tenían y tienen planteadas estas organizaciones, incluyendo a estos efectos las ONGD. Analiza los cambios en el Sector, detectando fragilidades pero también sus cambios positivos y plantea algunas de sus necesidades para el futuro. Termina considerando que para este Sector, tanto en el momento en que la RETS salió a la luz como ahora, la formación y la profesionalización constituyen una de sus claves más importantes para afrontar los retos pendientes.

El tercero es un artículo sobre ***Avances, limitaciones y retos del TSAS en España*** de **Gregorio Rodríguez Cabrero**, de la Universidad de Alcalá y segundo director desde 2006 a 2011, periodo en el que esta revista alcanza su madurez. **El artículo traza una mirada al desarrollo reciente del Tercer Sector de Acción Social en España como actor institucional en la creación del bienestar, y considera los avances logrados de tipo organizativo, prestacional y político, para después analizar algunas de sus limitaciones en cuanto a sostenibilidad y a incidencia política. Lo que le permite poder abordar algunos de los retos del Tercer Sector como agente de cohesión social, como actor político de la reforma social y como agente de movilización y participación social.**

El cuarto artículo, ***El Tercer Sector como sociedad civil. Dialógicas y recursividades en un contexto de cambios sociales***, del profesor **Germán Jaraíz Arroyo** de la Universidad Pablo Olavide (Sevilla), cierra esta sección desde la perspectiva histórica anversa a la tratada en el primer artículo; es decir, desde una mirada de presente que apunta a un futuro y, por ello, de prospección. Centra su atención en el análisis de la dimensión cívica del Tercer Sector y se detiene en las características más relevantes de las organizaciones del Tercer Sector, prestando especial atención a las transformaciones fruto del actual escenario de crisis. Este artículo aborda, con una mirada prospectiva, aquellos criterios y prácticas que han de ser útiles para una revisión en clave cívica del sector.

En la **sección Panorama** se presentan dos artículos. El primero sobre ***Igualdad en el Tercer Sector***, de la profesora **M^a Teresa López de la Vieja**, de la Universidad de Salamanca, nos hace presente un tema ya planteado en el Sector Social pero aún no resuelto en su práctica. Los datos sobre desequilibrio de género en el propio Sector Social son una cuestión a resolver para las propias perspectivas del sector. Con ello, traza una panorámica del reto que supone para el Tercer Sector fomentar la igualdad de género como compromiso de la sociedad civil, con principios fundamentales como la igualdad, la justicia y la solidaridad, considerando el papel central que desempeñan las mujeres en las organizaciones cívicas y, en general, en el Tercer Sector.

El segundo artículo de esta sección analiza ***El TSAS en el espacio social europeo***. Realizado por **Vicente Marbán Gallego**, profesor de la Universidad

de Alcalá y subdirector de la RETS desde 2006 a 2011. El texto analiza el desarrollo del TSAS en los Estados de Bienestar y las instituciones europeas. El artículo comienza perfilando las tendencias comunes de desarrollo en el Modelo Social Europeo, continúa con el análisis de su vertebración, reconocimiento y visibilidad en las instituciones europeas y finalmente se centra en la contribución del TSAS al desarrollo de la Estrategia de crecimiento UE2020.

En la **sección Notas y Colaboraciones**, destacamos dos colaboraciones sobre aspectos sustanciales que a lo largo de esta década han ido emergiendo como necesarios para un futuro adecuado para el Tercer Sector. La primera colaboración, de **Elena Rodríguez Navarro**, coordinadora de la Plataforma del Tercer Sector, y de **Mar Amate García**, directora de la Plataforma del Voluntariado de España, sobre ***Dos nuevas leyes para el Tercer Sector***, nos presenta el avance de las dos iniciativas legislativas que serán aprobadas en 2015, en el marco de la X Legislatura, y que supondrán un importante impacto para el Tercer Sector en nuestro país. Se trata de la Ley del Tercer Sector de Acción Social, una iniciativa inédita en España, que supone un reconocimiento explícito al papel que cumple el Tercer Sector en la sociedad; y por otra parte, la Ley de Voluntariado, que actualiza la ley vigente de 1996 y que irremediamente la adapta a la nueva realidad social, en la que se definen nuevos ámbitos de actuación, además de nuevos derechos y obligaciones para entidades, personas voluntarias y perceptores del voluntariado.

La segunda colaboración, de **Miguel Cruz Amorós**, Socio de Landwell – PwC Tax & Legal Services, sobre ***Financiación del Tercer Sector: Apuntes tras la reforma tributaria***, nos complementa los trabajos sobre financiación que han sido objeto de dos números monográficos de la RETS (nº 27 y 29), entre los que figura una colaboración del propio autor. Como ya se avanzaba en ella, dadas las leyes que han planteado una profunda reforma tributaria, nos encontramos en un momento crítico en cuanto a la consolidación de las cuentas públicas, siendo necesaria más que nunca una verdadera implicación de la sociedad civil en la realización de los fines de interés general y, por ende, en su financiación.

En la sección **Reseñas y Hemeroteca** se recensionan un estudio sobre ***Cambios Sociales y Tercer Sector: Actuar en un nuevo contexto***, realizado por **José Manuel Fresno** y publicado por el Instituto para la Calidad de las ONG – ICONG. El estudio plantea la necesidad de actuar en un contexto nuevo, con perfiles diferentes a los que dirigentes y trabajadores de las diferentes ONG estaban habituados. Es un estudio, por ello, oportuno en el espacio-tiempo en que se han producido los cambios en el bienestar y su incidencia en el Sector Social, como el presente número atestigua. Y la segunda reseña sobre ***Aportaciones de EAPN a la Revisión Intermedia de la Estrategia Europea 2020. ¿Podemos transformar la Estrategia en una herramienta adecuada para cumplir sus***

promesas de reducción de la pobreza?, realizado por **EAPN-Red Europea de lucha contra la pobreza**, es una aportación muy cualificada sobre la Revisión Intermedia de la Estrategia Europea EU2010. Como aparece en el segundo artículo de la sección Panorama, el Tercer Sector es uno de los actores más cualificados en la Revisión de la Estrategia Europea. Y EAPN ha sido la entidad del Tercer Sector que ha catalizado esta aportación.

En la sección **Documentación** se ofrece el documento de la **Comisión Europea**, a través de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, sobre ***Social Investment in Europe. A study of national policies 2015***. Es un documento encargado y realizado por la Red de Política Social Europea (ESPN) sobre la evolución de las políticas sociales en 35 países europeos para valorar la aplicación del Paquete de Inversión Social e informar de su seguimiento, en particular en el contexto del Semestre Europeo y el Método Abierto de Coordinación Social (OMC). Por lo que es un documento clave que profundiza en los cambios ocurridos en esta última década.

Con ello cerramos este número, conscientes de que el tema abordado en el mismo no se cierra. La autoconciencia del Tercer Sector no se puede agotar en este breve espacio, dado el proceso que estamos viviendo en la sociedad y en el propio Sector. La RETS tiene conciencia de que se trata de unas reflexiones que deben seguir teniendo presencia en su espacio desde la vocación que le dio origen. El rigor y la vocación científica no tienen que ser entendidas de forma contrapuesta con la difusión y accesibilidad de sus aportaciones dentro de la sociedad y del propio Sector Social. Este es el compromiso de la revista, de quienes la han ido auspiciando y de quienes le dan continuidad. La puesta en marcha por la Fundación Luis Vives, continuada por la Fundación Acción contra el Hambre que actualmente le da soporte e impulso, ha creado este ámbito de reflexión sustentado por el Consejo Científico de la Revista, en el que seguimos contando con la valiosa aportación de quienes han sido los Directores que la pusieron en marcha, por la generosa colaboración de muy diversos autores a través de sus artículos, notas y colaboraciones, y de quienes dan garantía de rigor con sus evaluaciones. Todo ello sigue poniendo las bases para que la Revista Española del Tercer Sector tenga un presente con futuro.

Artículos

Cambios y continuidades en el Tercer Sector de Acción Social

Demetrio Casado

demetrio.casado@gmail.com

siposo@polibea.com

Doctor en Farmacia, diplomado en Sanidad y diplomado en Psicología industrial. Durante 45 años desempeñó funciones profesionales, privadas y públicas, en las ramas de la sanidad, la formación, el trabajo y los servicios sociales. Tras jubilarse, sigue desarrollando actividades de estudio, formación, publicaciones y gestión de entidades y redes voluntarias, especialmente el Seminario de Intervención y Políticas Sociales (SIPOSO). Viene realizando estudios y publicaciones sobre la acción voluntaria desde los años ochenta.

RESUMEN

El objeto específico de este artículo son los principales cambios habidos durante los últimos decenios en el tercer sector de acción social (TSAS); se presentan aquellos en relación con sus estructuras históricas. No siendo posible abordar el objeto de examen por sus diferentes caras, se abordan dos que parecen prioritarias: 1) las iniciativas de conocimiento y de articulación del TSAS incidentes en su construcción conceptual y corporativa; 2) las figuras del derecho estatal y del canónico mediante las que se formalizan las entidades del TSAS.

PALABRAS CLAVE

Acción social, entidades no lucrativas, políticas sociales, tercer sector, tercer sector de acción social.

ABSTRACT

There have been major changes in the third sector of social action (TSSA) over the last decades; that is the specific subject of this paper. We address those related to its traditional structures and their evolution. As it is not possible to cover the subject from every perspective, we focus on two that seem to be of great importance: 1) initiatives to build knowledge and for better articulation of TSSA that have had a impact on its conceptual and corporate shaping; 2) the legal status (state law and canon law) used in the setup of TSSA entities.

KEYWORDS

Social action, non-profit organizations, social policies, third sector, third sector of social action.

1. CONOCIMIENTO Y GESTIÓN DEL TSAS¹

A mi parecer, el enfoque histórico que se me ha pedido para este trabajo demanda el examen de los hitos del conocimiento empírico del que ha venido a denominarse tercer sector de acción social (TSAS). Por limitaciones de espacio, debo ser selectivo, de modo que solo reseñaré cuatro iniciativas de estudio más una de gestión corporativa con efectos constructivos. También por la limitación dicha, me centraré en las entidades, sin entrar a considerar sus recursos; ni siquiera sus agentes voluntarios, no solo esenciales sino también cuantitativamente importantes (Fresno y Tsolakis, 2011: 27-34).

1.1. Aportaciones al conocimiento

En 1985 y en el seno del departamento ministerial de sanidad, se creó la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (DGPND). Dicho órgano siguió la política de procurar la participación en el Plan de entidades no gubernamentales, lo cual le llevó a interesarse por el conocimiento de las mismas. Con tal propósito, en 1988, María Jesús Manovel, Subdirectora de dicha DGPND, gestionó la realización de un estudio por el Comité Español de Bienestar Social (CEBS), entidad en la que confluían especialistas de los sectores privado y público; y que promovió la publicación de dicho estudio (VV.AA., 1989). Esa iniciativa de conocimiento se amplió al ámbito europeo mediante un segundo encargo de la DGPND al CEBS; el trabajo se realizó en 1990 y se publicó al año siguiente (Casado –dir.–, 1991a). La colaboración citada continuó en un tercer estudio relativo a España, que también fue publicado (Casado, 1992).

A finales del pasado siglo, la Fundación BBV participó en un estudio de comparación internacional relativa al sector nonprofit, dirigido por el profesor Salamon, de la Universidad Johns Hopkins de Baltimore (EE. UU.). La aportación española, que fue dirigida por José Ignacio Ruiz Olabuénaga, se publicó en castellano por dicha Fundación (Ruiz Olabuénaga, 2000). En la presentación de la obra se formula este diagnóstico: “Cuatro ambigüedades básicas impiden un análisis preciso y riguroso del Sector No Lucrativo en España: las relativas a su indefinición conceptual, a su desarrollo histórico, a su ambivalencia jurídica y, finalmente, a su desconocimiento estadístico.” (Fundación BBV, 2000: 9).

Frente al primer problema, se opta por definir operativamente los componentes del conjunto en cuestión mediante estos cinco rasgos: 1) estar organizados formalmente; 2) ser privados; 3) “capacidad de autocontrol institucional”; 4) no repartir beneficios entre los propietarios o administradores; 5) “mercado

1 Agradezco la información, documentación y otras ayudas que me prestaron Roberto Amurrio, Ainhoa Casado, Paqui Coletto, Milagros Llorente, José Luis Santos Ascarza y Luis Ureña.

grado de participación voluntaria” (pp. 34 a 38). Me parece también interesante decir que se adopta la Clasificación Internacional de Organizaciones No Lucrativas (ICNPO), que es la siguiente (p. 43):

1. Cultura, deporte y ocio.
2. Educación e investigación.
3. Salud.
4. Servicios sociales.
5. Medio ambiente.
6. Desarrollo comunitario y vivienda.
7. Derechos civiles, asesoramiento legal y política.
8. Intermediarios filantrópicos y promoción del voluntariado.
9. Actividades internacionales.
10. Religión.
11. Asociaciones profesionales y sindicatos.
12. Otras.

La publicación citada incluye aportaciones sobre las otras tres materias con déficit señaladas. Ruiz Olbuénaga continuó colaborando con la Fundación BBV —que pasaría a ser BBVA— en el frente no lucrativo, y dirigió una segunda publicación unos años después (2006). Se incluye en ella, entre otros, un trabajo de Antonio Jiménez Lara con abundante información estadística relativa a los años 1995 y 2002. De ella, extraigo solo la relativa a las clases institucionales y a las del ICNPO.

Tabla 1. Número de organizaciones del sector no lucrativo, por clase institucional. 1995 y 2002

Clases institucionales	1995	2002
Asociaciones	174.916	268.826
Fundaciones	5.698	8.313
Cooperativas	7.822	8.604
Mutualidades de previsión social	400	440
Centros de enseñanza	6.392	6.712
Clubes deportivos	58.085	69.582
Cajas de Ahorro con obra social	50	46
Hospitales	144	131
Totales	253.507	362.654

Fuente: Jiménez Lara, Antonio (2006), “El mosaico no lucrativo”, en Ruiz Olabuénaga, Ignacio. (dir.) (2006), El sector no lucrativo en España. Una visión reciente. Fundación BBVA, Bilbao, pág. 29.

Tabla 2. Número de organizaciones del sector no lucrativo, por clase de actividad. 1995 y 2002

Clases ICNPO	1995	2002
Cultura, deporte y ocio	147.553	220.777
Educación e investigación	35.006	43.875
Salud	2.750	3.447
Servicios sociales	7.922	9.929
Medio ambiente	5.518	7.541
Desarrollo comunitario y vivienda	27.424	34.372
Derechos civiles	15.779	21.099
Intermediarios filantrópicos	90	113
Actividades internacionales	530	732
Asociaciones profesionales	10.535	20.330
Mutualidades de previsión social	400	440
Totales	253.507	362.654

Fuente: Jiménez Lara, Antonio (2006), "El mosaico no lucrativo", en Ruiz Olabuénaga, Ignacio (dir.) (2006), El sector no lucrativo en España. Una visión reciente. Fundación BBVA, Bilbao, pág. 30.

La tabla 1 reproduce íntegramente las cifras de organizaciones por clases institucionales. La 2 es un extracto de la estadística de las organizaciones por sectores o campos de actividad. Como puede verse, se sigue la clasificación INCPO literalmente en las 6 primeras clases así como en la 9; se modifican la 7 (no incluye "asesoramiento legal y política"), la 8 (no incluye "promoción del voluntariado") y la 11 (no incluye "sindicatos"); y se suprimen la 10 ("Religión") y la 12 ("Otras"). Se adopta, pues, un concepto más limitado del sector no lucrativo que el implícito en la clasificación INCPO. En cuanto a las cifras, se observa crecimiento de 1995 a 2002 en todas las clases, salvo en cajas de ahorro y hospitales.

En el tiempo comprendido entre las dos publicaciones coordinadas por Ruiz Olabuénaga, se llevó a cabo una investigación sobre la materia objeto de esta exposición mediante un convenio de la Fundación FOESSA y la Universidad de Alcalá. La coordinó el profesor Gregorio Rodríguez Cabrero y fue publicado por dicha Fundación (2003). El citado encabeza la obra con un capítulo sobre el contexto socioeconómico, especialmente oportuno y valioso.

La cuestión que trato en este apartado es abordada de modo expreso en el capítulo cuarto de la obra (Casado, 2003: 101 a 107). En el decenio de los setenta, algunas iniciativas asignan al sector en examen la calificación "no

lucrativo"; opción que, como quedó dicho, se adoptaría en las publicaciones dirigidas por Ruiz de Olabuénaga, bien que excluyendo las entidades específicamente religiosas, las asociaciones empresariales y de profesionales y los sindicatos. En el decenio de los ochenta, algunas iniciativas de estudio y acción adoptan la calificación "voluntaria" para caracterizar a las entidades en cuestión; esta opción conecta con la denominación de sus agentes más significativos, "los voluntarios". Una buena muestra de la vigencia de esta opción en el tiempo indicado es la creación en 1986 de la **Plataforma del Voluntariado de España (PVE)**. En la segunda mitad de los ochenta se incorpora la denominación "tercer sector", que sirve para marcar la diferencia principalmente con los bloques mercantil y público. También en ese tiempo, el Gobierno, siguiendo un antecedente francés, incorpora la etiqueta "economía social" para designar su organismo competente en cooperativas, sociedades anónimas laborales y afines. A finales del siglo, entra en España la denominación "organizaciones no gubernamentales" (ONG), de amplio uso a la sazón en el ámbito de Naciones Unidas. En cuanto a la definición operativa del objeto —imprescindible para la investigación de objetivo estadístico—, menciono la fórmula de los cinco rasgos adoptada en la investigación de la Universidad Johns Hopkins, antes reseñada.

La Fundación Luis Vives tenía como misión el "apoyo y el fortalecimiento del Tercer Sector"; en algunas publicaciones de sus últimos años aparece la especificación "de Acción Social". Aparte de actividades circunstanciales, la entidad asumió líneas de trabajo estables con ese propósito. Sirvan estos ejemplos: el programa de postgrado universitario de Gestión Directiva de Organizaciones no Lucrativas, en colaboración con la UNED; la Revista Española del Tercer Sector, dirigida sucesivamente por colaboradores externos (Juan Jimeno Ullastres, Gregorio Rodríguez Cabrero y Víctor Renes Ayala); y el Anuario del Tercer Sector de Acción Social de España, con datos de 2008 y 2010 y publicado en 2010 y 2012. Me serviré de esta última entrega (Fundación Luis Vives, 2012a) para mostrar la concepción de su objeto, aparte de algunas cifras sobre el mismo.

En la delimitación del tercer sector de acción social -excepto que se trate de citas, me permito escribir esa denominación sin iniciales mayúsculas- se sigue, salvo detalles, la pauta del estudio, antes citado, dirigido por el profesor Salamon, adoptada por Ruiz Olabuénaga. La formulación literal de los requisitos de las entidades estudiadas por el Anuario es esta: 1) "Estar organizadas formalmente"; 2) "Ser privadas"; 3) "Ausencia de ánimo de lucro"; 4) "Gozar de capacidad de autocontrol institucional"; y 5) "algún grado de participación voluntaria" (p. 12). Nótese que este último rasgo es una versión aligerada de su antecedente, antes transcrito: "marcado grado de participación voluntaria".

Tabla 3. **Distribución de las entidades del TSAS, según tipo de entidad. 2008 y 2010**

Clases institucionales	2008	2010
Asociaciones de nivel 1	69,7	67,1
Fundaciones de nivel 1	10,9	13,0
Otras de nivel 1	12,6	12,2
Niveles 2 y 3	6,8	7,7
Total	100,0	100,0

Fuente: Fundación Luis Vives (2012a), Anuario del Tercer Sector de Acción Social de España. Madrid, pág. 39.

Tabla 4. **Distribución porcentual de las entidades del TSAS, según el campo de actuación en el que intervienen. 2008 y 2010**

Campos	2008	2010
Acción Social	45,3	38,6
Integración e inserción	18,2	23,2
Socio-sanitario	15,5	22,1
Otras (específicas)	10,8	7,2
Cooperación internacional	4,0	3,4
Participación	2,1	3,3
Derechos humanos	2,1	2,0
Medioambiental	0,0	0,2
Vivienda	0,3	0,1
Base (n)	819	716

Fuente: Fundación Luis Vives (2012a), Anuario del Tercer Sector de Acción Social de España. Madrid, p. 55.

Para calcular la magnitud absoluta de los valores porcentuales que figuran en las tablas, sirvan estas referencias: los totales de entidades cubiertas se estimaron en 28.790 para 2008 y en 29.746 para 2010 (Fundación Luis Vives, 2012b: 7). Así pues, en ese bienio se registra un incremento de un tres por ciento aproximadamente.

No es posible hacer comparaciones con los datos de 1995 y de 2002 recogidos en las tablas 1 y 2 por lo siguiente: según puede verse en la tabla 4, el elenco de clases de entidades según sus campos de actividades cubierto por el Anuario es manifiestamente más reducido que el abarcado por la información de Jiménez Lara. Por otra parte, solo una de las clases cubiertas por dicho autor se ve correspondida en el Anuario: "Medio ambiente" y "Medioambiental".

1.2. Aporte a la construcción corporativa

En los últimos decenios y en el ámbito funcional objeto de esta exposición, se han venido constituyendo agrupaciones de entidades de ámbito territorial o nivel organizativo nacionales. Tanto para su formación como para su funcionamiento, estas alianzas inciden en cuestiones de nomenclatura y delimitación. De ellas, me parece que la más relevante para lo que vengo exponiendo es la Plataforma de ONG de Acción Social. Reseño seguidamente sus hitos principales; me serviré al efecto sobre todo de su sitio web (www.plataformaong.org).

En mayo de 1998, 16 entidades voluntarias de objeto social demandaron a la Presidencia del Gobierno medidas públicas facilitadoras de la acción del tercer sector. En marzo del año siguiente, se constituye una mesa de diálogo entre representantes de entidades del tercer sector y de los ministerios de Presidencia del Gobierno, Trabajo y Asuntos Sociales, y Economía y Hacienda. Me parece una circunstancia positiva que la representación pública no se limitara, como es muy frecuente en casos semejantes, al ámbito social, sino que incluyera también a los departamentos específicamente responsables de las materias política y económico-fiscal. En abril de 2000 se aprobó en el Congreso de los Diputados una moción sobre el asunto interesado. Al mes siguiente se constituyó la Plataforma de ONG de Acción Social.

Según puede verse en un folleto editado por la propia agrupación, las 16 entidades constituyentes fueron estas (Plataforma de ONG de Acción Social, s. f.):

- Asociación Española Contra el Cáncer (AECC).
- Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España (ATIME).
- Cáritas.
- Confederación de Centros de Desarrollo Rural (COCEDER).
- Confederación Coordinadora Estatal de Minusválidos Físicos de España (COCEMFE).
- Federación Española de Organizaciones a favor de las Personas con Retraso Mental (FEAPS).
- Confederación Nacional de Sordos de España (CNSE).
- Cruz Roja Española (CRE).
- Federación de Mujeres Progresistas (FMP).
- Federación Nacional de la Mujer Rural (FEMUR).
- Fundación Esplai.
- Fundación Juan Ciudad, de la Orden Hospitalaria de San Juan de Dios.
- Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE).
- Unión Democrática de Pensionistas y Jubilados de España.

- Unión Española de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente (UNAD).
- Unión Romaní (UR).

Convergiéron, pues, entidades con estructura nacional (AECC, ATIME y ONCE), entidades federales, confederales y semejantes (Cáritas, COCEDER, COCEMFE, Cruz Roja, FEAPS, CNSE, FMP, FEMUR, UDP, UNAD y Unión Romaní) y fundaciones (Esplai y Juan Ciudad).

El año 2004 se incorporan a la Plataforma estas entidades: Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), Fundación Secretariado Gitano (FSG), Médicos del Mundo (MDM) y Unión de Asociaciones Familiares (UNAF). En 2005 se suman el Consorcio de Entidades para la Acción Integral con Migrantes (CEPAIM) y la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social del Estado Español (EAPN-ES).

En 2006, la Plataforma publica su primer Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social (www.plataformaong.org).

El año 2007 ingresan en la Plataforma la Federación de Asociaciones de Scouts de España (ASDE), el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) y Didania (Federación de Entidades Cristianas de Tiempo Libre).

En 2010, se integran en la Plataforma el Movimiento por la Paz, el Desarme y la Liberación (MPDL), la Coordinadora Estatal de Plataformas Sociales Salesianas y la Liga Española de la Educación y la Cultura Popular.

Nótese que las ampliaciones abundan en la diversidad de estructuras territoriales antes indicada. En cuanto a los objetos materiales, las denominaciones de las nuevas integrantes parecen indicar que se adopta una interpretación muy amplia del término "acción social".

En el texto publicado del Plan estratégico del tercer sector de acción social, antes citado, se adopta esta definición: "El tercer sector de acción social es el ámbito formado por entidades privadas de carácter voluntario y sin ánimo de lucro que, surgidas de la libre iniciativa ciudadana, funcionan de forma autónoma y solidaria tratando, por medio de acciones de interés general, de impulsar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, de lograr la cohesión y la inclusión social en todas sus dimensiones y de evitar que determinados colectivos sociales queden excluidos de unos niveles suficientes de bienestar." (Plataforma de las ONG de Acción Social, 2006: 13).

El contraste de esa propuesta con la composición de la Plataforma me lleva a hacer un par de salvedades. No todas las entidades integrantes de ella nacieron de la "libre iniciativa ciudadana"; sirvan como muestra la ONCE y Cáritas. Es discutible que todo lo que hacen los miembros de la Plataforma sean "acciones

de interés general”; la visión y la práctica de la Confederación Nacional de Sordos en los años 70 del pasado siglo no debió satisfacer a quienes promovieron la inicialmente denominada Federación Ibérica de Asociaciones de Padres de Niños Sordos —hoy Confederación Española de Familias de Personas Sordas—; pese a las amplias responsabilidades y enormes recursos de la ONCE, desde hace más de dos decenios vienen creándose y funcionando asociaciones de afectados por retinosis pigmentaria.

En la comunicación relativa a una agrupación como la Plataforma parece obligado mostrar los rasgos comunes de sus integrantes. Pero, a mi parecer, ello no debe hacerse a costa de omitir un valor del TSAS de máxima importancia, su diversidad (Casado, 1999: 65-91 y 99-104). Diversidad de destinatarios: individuos con necesidades singulares, familias y otros grupos comunitarios con demandas comunes o extraordinarias, colectivos de personas afectas de limitaciones funcionales o dificultades sociales. Diversidad de campos de acción: la que aquí interesa opera mediante las distintas ramas de medios sociales (sanidad, educación, empleo, rentas personales y familiares, vivienda, servicios sociales y seguridad ciudadana) y también articulando recursos de varias de ellas. Diversidad de posiciones e intereses: un polo básico es el mutualista; es decir, el compromiso de ayuda entre pares (residentes en o procedentes de un mismo territorio o demarcación política, afectos de determinadas discapacidades o sus familiares, jubilados y pensionistas, etc.); en el otro extremo, la caridad, la filantropía o el altruismo inspiran iniciativas de ayuda a terceros por los mejor situados y/o más comprometidos. Por supuesto, diversidad de fórmulas institucionales: una misma entidad, Cáritas, se sirve de figuras canónicas diferentes en el plano diocesano —que en la Iglesia Católica es el básico—, el parroquial, el nacional y el mundial. Las opciones de gestión dan lugar también a una amplia diversidad. Por otra parte, son varias las funciones básicas desempeñadas: producción, gestión y distribución de bienes y, sobre todo, servicios; relaciones de abogacía y reivindicación; expresión de vivencias y afectos, así como cultivo de relaciones de pares y afines; representación corporativa.

Con objeto de disponer de referencias para su II Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social (2013-2016), la Plataforma encargó una consulta sobre el objeto del mismo, cuyo resultado se publicó en un documento elaborado por Folia Consultores S.L. y coordinado y editado por aquella (Plataforma de ONG de Acción Social, 2013). En su sección sobre la identidad y la articulación del sector se incluyen apreciaciones de los consultados que abundan en 1) la inseguridad fronteriza del TSAS que se desprende de lo expuesto; y 2) la diversidad interna que señalé: “En apartados anteriores se destaca que el tercer sector en general y el TSAS en particular tienen límites muy difusos tanto entre sí (TSAS, economía social, economía solidaria, etc.), como con el resto de actores sociales (comunidad no organizada, mercado, Administración). En el trabajo

de campo realizado para este diagnóstico, las organizaciones participantes no mostraron una posición clara sobre los principios que identifican al sector, aunque sin descartar que dichos principios pudieran ser asimilables a los de la economía social para su función predominante en los últimos años de productor de bienes y servicios.” (pág. 156).

“Como se ha desarrollado en apartados anteriores, parte de la esencia del TSAS es la diversidad. En las opiniones de las organizaciones se recoge que, por una parte, ello condiciona los mínimos comunes. Se evidencia que la diversidad del sector no juega a favor de la articulación: las misiones, visiones, objetivos, etc., de las organizaciones —de cualquier nivel— son muy diferentes y no siempre compatibles, por lo que se mantiene la dificultad de defender iniciativas comunes” (pág. 157).

La publicación de la Plataforma a la que vengo refiriéndome incluye un epígrafe sobre las Cajas de Ahorro (págs. 134-140). Confieso que me sirvo de modo oportunista de esta circunstancia para no dejar sin mención un elemento, a mi parecer, muy importante en la configuración del TSAS.

En un trabajo referencial publicado hace casi veinticinco años, las Cajas de Ahorro son distinguidas como integrantes de especial importancia del sector no lucrativo (Rodríguez Cabrero y Montserrat Codorniú, 1991: 325-321). Como puede verse en la tabla 1 anterior, Jiménez Lara incluye a las “Cajas de ahorro con obra social” entre las entidades componentes de dicho sector. Esta opción me parece adecuada, pues ocurre que la Obra Social tiene una larga y rica ejecutoria de realizaciones de acción social. Dejando aparte sus antecedentes lejanos (pósitos, arcas, montes de piedad...), las propias Cajas de Ahorro desempeñaron importantes funciones sociales: crédito asequible, educación social para la previsión y el ahorro, más establecimientos, servicios y actividades propias de carácter social -más de las culturales y otras-. En los años ochenta del pasado siglo, las Cajas optaron por ampliar la realización de su Obra Social mediante colaboraciones. Pero se mantuvo como principal su “Obra Propia”. Sirva como muestra este dato: en 2007, la misma tenía un peso económico superior a la “Obra en Colaboración” en todas sus áreas de acción (CECA, 2008: 29 a 31).

El año al que se refiere la información anterior fue el último en el que los recursos de la Obra Social crecieron. El anexo 7 de la publicación de 2013 de la Plataforma, antes citada (p. 212), contiene información de Antares Consulting sobre la “Evolución de los recursos destinados a través de la obra social de las cajas de ahorro”, de 2000 a 2010. En el primer año de esa serie el aporte fue de 936 millones de euros. Este valor creció hasta 2007, en el que se llegó a 1.952 millones. A partir de aquí, se inicia un decrecimiento muy fuerte hasta el último año registrado en la fuente, con 875 millones. No me referiré a la crisis económica que se inicia dicho año; no solo porque no tengo previsto tratar de ella

en esta exposición, sino también porque parece que no explica por sí sola la decadencia de las Cajas.

Viniendo al tiempo próximo, el Anuario 2012 de la Fundación Luis Vives dedica un epígrafe a la “Cooperación del Tercer Sector de Acción Social con las Obras Sociales de las Cajas de Ahorro” (Fundación Luis Vives, 2012: 159 y 160). Parece que ese enunciado supone un cambio de la concepción adoptada en el trabajo de Jiménez Lara: las Cajas y sus Obras Sociales son presentadas no como parte, sino como contraparte del TSAS. Procede aclarar, además, que en las acciones de cooperación contabilizadas, tanto en 2008 como en 2010, predominan los “donativos y subvenciones” de las Obras Sociales a las organizaciones del TSAS.

Termino permitiéndome una opinión personal: el TSAS, tanto si considera a las Cajas de Ahorro y/o a sus Obras Sociales integrantes como si solo aprecia su papel subvencionador, debiera haber sido especialmente activo en la observación y la denuncia de las acciones responsables de la grave y particular crisis que sufrieron una gran parte de aquellas.

2. FORMAS Y REFORMAS INSTITUCIONALES

En trabajos de iniciativa propia, he adoptado un criterio amplio en lo que concierne a los componentes del tercer sector (Casado, 1986: 100 a 108; 1991b: 18). Y valoro positivamente las visiones abiertas ante esa cuestión (Fantova, 2014: 345 a 350). Mas, por lo que indico seguidamente, en la presente ocasión me atenderé a otro criterio.

Me pidieron que tomara como referencia para acotar el objeto material de esta exposición la delimitación adoptada en la segunda entrega del Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España (Fundación Luis Vives, 2012), y en esa fuente, como quedó indicado, se opta por una definición operativa de las entidades de dicho ámbito cuyo primer rasgo es “estar organizadas formalmente” (pág. 12). De este modo, creo oportuno dedicar una parte de esta exposición a reseñar las figuras jurídicas reguladas y admitidas por la legislación nacional que vienen adoptando para su formalización las entidades del TSAS. Siguiendo de nuevo la pauta del Anuario, no incluyo las figuras de la economía social.

Tomaré como principal referencia experta para las formas jurídicas un amplio estudio de Manuel Aznar y Luis Benito (1991). En cuanto a los cambios, salvo las necesarias actualizaciones, me apoyaré en tres trabajos míos más amplios que el presente (Casado, 2000, 2006 y 2008).

2.1. Asociaciones privadas

En nuestras sociedades, cuentan con una tradición secular las agrupaciones de personas físicas o corporaciones. Las asociaciones privadas son una subclase que, en su modalidad no lucrativa, cuentan también con una larga tradición en el tercer sector, tanto en su continente de acción social como en los otros. Y van cobrando importancia creciente las asociaciones de entidades.

La Constitución monárquica de 1876 estableció, para todos los españoles, el derecho de “asociarse para los fines de la vida humana” (art. 13). La republicana de 1931 mantuvo ese derecho (art. 39). El régimen de Franco lo quebró de modo formal mediante el Decreto de 25 de enero de 1941, que establece la autorización gubernativa previa (art. 1). El Fuero de los Españoles -aprobado el 17 de julio de 1945- remite a las leyes el derecho de asociación (art. 16). Se conecta con esa disposición la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones, la cual regula la intervención gubernativa en la constitución de asociaciones de iniciativa civil (art. 3).

La Constitución vigente (1978) incluye entre los derechos fundamentales el de asociación (art. 22), lo cual supuso la inconstitucionalidad sobrevenida de importantes preceptos limitativos del régimen anterior. En el orden práctico, el Gobierno aplicó la Ley del 64 solo en lo que no se oponía a dicho derecho hasta que fue sustituida, al cabo de 25 años, por la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación; gobernaba el PP.

El ámbito de aplicación de esta norma (art. 1) es definido por una disposición general y por menciones excluyentes. El criterio general es este: “se incluyen todas las asociaciones que no tengan fin de lucro y que no estén sometidas a un régimen asociativo específico”. Las clases de entidades excluidas que practican o están próximas a la acción social son estas: “iglesias, confesiones y comunidades religiosas”, “asociaciones de consumidores y usuarios” y “mutualidades”. Otra disposición que creo oportuno citar es la relativa a los sujetos constituyentes: “Las asociaciones se constituyen mediante acuerdo de tres o más personas físicas o jurídicas legalmente constituidas” (art. 5.1).

2.2. La Cruz Roja y la ONCE

Paso a considerar ahora dos entidades integradas por personas físicas pero que difieren de la forma jurídica reseñada en el punto anterior.

Comenzaré por la Cruz Roja Española; advierto que, como se hace en expresiones formales y coloquiales, utilizaré el artículo inicial o prescindiré de él. El nacimiento de la Cruz Roja Española y su finalidad primera tienen matriz internacional (Clemente, 1990: 13-56). El ciudadano suizo Henry Dunant tuvo ocasión de observar el abandono de heridos en el campo de batalla tras la librada

en Solferino (1859), lo que le inspiró la idea de crear un medio de auxilio para tales situaciones. Tras diversos contactos y deliberaciones internacionales, se acordó promover Comités de socorro en todas las naciones europeas. En 1863 se celebra la I Conferencia Internacional sobre dicha iniciativa. España, que participó en esa reunión, asumió jurídicamente el proyecto mediante la creación, por Real Orden de 6 de julio de 1864, de la Sección Española de la Asociación Internacional de Socorros a Militares Heridos en España; primera denominación de la Cruz Roja Española. Fue muy importante en el nacimiento y primeros pasos de la entidad la actuación de la Orden Hospitalaria de San Juan de Jerusalén. Es de notar el papel auxiliar del Estado en tareas sanitarias que se asigna a la nueva institución.

He aquí un testimonio del Presidente de Cruz Roja en 1938 sobre lo anterior, que extiende esa función a la prevención de ámbito colectivo: "Debe coadyuvar de un modo especial con el Estado en la labor sanitaria e higiénico social, es decir, en todas aquellas actividades que tiendan a mejorar el índice demográfico y aumentar el vigor físico y valor moral de sus individuos, que es tanto como decir el de la nación y la raza." (Romeo Lozano, 1938: 275).

Al comienzo de la actual etapa democrática, la acción de Cruz Roja Española basculó hacia los servicios sociales. Parece que influyeron en ello las mejores posibilidades de obtención de recursos públicos en esta rama del bienestar. Se reformó la ordenación institucional de la entidad mediante el Real Decreto 1474/1987, de 27 de noviembre y, después, por la norma del mismo rango 415/1996, de 1 de marzo, que fue objeto de algunas modificaciones parciales posteriores. En esta segunda norma, la entidad es definida (art. 1) como una institución de carácter voluntario y de interés público, protegida por el Estado mediante el Departamento competente en su campo de actividad; la relación de Cruz Roja con el poder político implica la reserva al Gobierno de la aprobación de sus estatutos y la condición de auxiliar y colaboradora de las administraciones públicas.

Me he encontrado con indicios de que no es asunto fácil dilucidar en cuál de las clases jurídicas reguladas por la legislación española debe ser encasillada Cruz Roja Española. Dejando aparte otros, voy a mencionar lo que observo en el folleto Presentación de la Plataforma de ONG de Acción Social (pág. 13). En la ficha de la entidad y en el apartado relativo a su forma jurídica, al contrario que para todas las demás que figuran en la publicación, no se indica ninguna clase jurídica, sino que se sale del paso reproduciendo la denominación "Cruz Roja Española". Para formar una hipótesis, recurro a los Estatutos y al Reglamento General Orgánico (www.cruzroja.es/).

La primera norma, aparte de los honorarios, considera miembros (art. 6) a los voluntarios, que son "personas físicas que han aceptado prestar servicios

de una forma solidaria y desinteresada”, y a los suscriptores, “personas físicas o jurídicas que satisfagan la cuota que sea establecida por el Comité Nacional”. En el Reglamento Orgánico (art. 36), se faculta para ejercer el voto a “las personas físicas miembros activos o suscriptores”. Estas disposiciones dan pie para entender que Cruz Roja Española es una asociación pero, a mi lego parecer, su papel colaborativo con los poderes públicos y la especial competencia de estos sobre actos tan importantes como la regulación orgánica de la entidad son rasgos propios de una corporación de derecho público.

En el campo asociativo, el autoritarismo franquista tuvo una manifestación muy temprana consistente en llevar algunas asociaciones privadas de personas físicas al campo público. La aplicación de esa política se inició en el tiempo de la guerra civil de 1936-39 con la creación de la Organización Nacional de Ciegos, y siguió más adelante en ámbitos tan importantes como el juvenil — mediante el Frente de Juventudes— y el de la mujer —Sección Femenina de Falange Española y de las JONS—. Esta política tuvo el aval del Fuero de los Españoles, aprobado el 17 de julio de 1945 (art. 16). Paso a reseñar la creación y reforma de la primera entidad citada en razón de la presencia de su versión reformada en el TSAS.

Al menos desde la Edad Media, las personas ciegas practicaron el asociacionismo de mutua ayuda en la mendicación y en la gestión de actividades productivas, como la venta de participaciones de la Lotería Nacional (Garvía, 1997: 29-66). Era circunstancia característica y limitativa de la eficacia de esta parcela asociativa el fraccionamiento inter e intraterritorial. Para salvar ese problema y para posibilitar una acción protectora de mayor alcance, el régimen de Franco, mediante Decreto de 13 de diciembre —festividad de Santa Lucía— de 1938 instituyó la Organización Nacional de Ciegos, con esta concepción:

“Artículo 1º. Dependiente del Ministerio del Interior, se crea la Organización Nacional de Ciegos, que agrupará en ella, obligatoriamente, a todos los invidentes españoles, con fines de mutua ayuda y para la resolución de sus problemas específicos. En dicha Organización se fusionarán todas las entidades existentes en la actualidad, tanto culturales y de trabajo como de otro carácter, siempre que traten con los problemas relacionados con los no videntes” (art. 1).

En el Reglamento de la entidad, aprobado por Orden del Ministerio de Gobernación el 28 de octubre de 1939, se añade “de España” a la denominación de aquella —más adelante se sustituiría esa especificación por “Españoles”—. En dicha norma se clasifica a la ONCE como “entidad de Derecho Público y de Beneficencia General” (art. 1). Y se le asigna una amplia gama de fines: “dotar de jornal a todos los ciegos, previsión social (pensiones de vejez, asistencia médica, prestaciones económicas para diversas contingencias), capacitación profesional, prevención de la ceguera” (art. 3). Me parece digno de ser notado

que el Reglamento prevé la creación del “Cupón pro Ciegos”, como “forma excepcional y exclusiva de ingresos para los no videntes imposibilitados de desempeñar una profesión u oficio especial” (art. 14.a).

En los años 70 se manifestaron tensiones varias en la ONCE: dificultades económicas de sostenimiento, cuestionamiento de la dignidad de la venta del cupón, reivindicación de autonomía institucional. De los cambios relacionados con tales hechos, dejo aparte los ajenos al objeto de esta parte de la exposición y me referiré a la modificación de la estructura orgánica de la ONCE operada por el Real Decreto 1041/1981, de 22 de mayo. Esta norma mantiene la condición de “Entidad de derecho público” de aquella, pero no impone la afiliación obligatoria y sustituye la dependencia gubernativa por el régimen de protectorado (art. 1). Los fines siguen siendo muy amplios (prevención, rehabilitación, integración, etc.), pero se aligeran de modo importante los compromisos de la organización principalmente por estos cambios: no se menciona la previsión social y se sustituye el régimen inicial de responsabilidad exclusiva de la entidad por el de colaboración con entidades públicas y privadas —sin determinar qué debe hacer cada parte— (art. 2).

Los problemas económicos aludidos, más la aparición en el decenio de los años ochenta de la competencia ilegal de PRODIECU en la gestión de rifas semejantes a la del cupón de la ONCE mediante vendedores con discapacidades físicas, daría lugar a cambios favorables para la ONCE (Casado, 2000: 54 y 55). Se autorizaron los sorteos nacionales (1984). Se declara ilegal la actividad de PRODIECU, a la vez que se autoriza la integración en la ONCE de sus vendedores, así como la de otras personas con discapacidades no visuales.

Por el Real Decreto 2385/1985, de 27 de diciembre, se modificó la estructura orgánica de la ONCE. En la regulación anterior, la ONCE fue considerada “Entidad de derecho público”, que parece indicar su condición no privada. En la nueva norma se da la siguiente redacción al artículo 1º, apartado 1º del Real Decreto de 1981: “La Organización Nacional de Ciegos Españoles es una Corporación de Derecho Público, de carácter social, que desarrolla su actividad en todo el territorio del Estado y bajo su Protectorado. Que es ejercido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social” (art. 1). En la regulación de los fines, el Real Decreto 2385/1985 sustituye el régimen de colaboración con las entidades públicas establecido por la norma de 1981 por este: “Los planes y programas de servicios para deficientes visuales que la Organización asuma se ajustarán a los objetivos y criterios de las Administraciones Públicas y se coordinarán con los aplicados por ellas” (art. 2.2).

El régimen jurídico de la ONCE fue de nuevo modificado por el Real Decreto 358/1991, de 15 de marzo. Me parece digno de ser destacada la ampliación del ámbito de sus fines fuera de la discapacidad visual: “La ONCE colaborará con el

Ministerio de Asuntos Sociales y las restantes Administraciones Públicas, así como con las Entidades privadas, en la ejecución de las políticas de integración social de las personas con minusvalía, a través de la articulación de los mecanismos de solidaridad y cooperación que se establezcan mediante convenio” (art. 2.2).

El Real Decreto 1200/1999, de 9 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 358/1991, de 15 de marzo, no trajo cambios para las cuestiones en examen. Del Real Decreto 394/2011, de 18 de marzo, por el que se reordena de nuevo la ONCE, quiero destacar que dedica cuatro apartados del artículo que establece los fines a la acción de la entidad en los campos de la discapacidad no visual (art. 2.5 a 8). El último de ellos se refiere a la Fundación ONCE.

El Real Decreto 3/2013, de 11 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 358/1991, de 15 de marzo, por el que se reordena la Organización Nacional de Ciegos Españoles, a mi parecer, no adopta cambios incidentes en las cuestiones aquí examinadas.

Lo dicho muestra que, en la actual etapa democrática, la ONCE fue extraída del sector público, pero se mantiene como una entidad asociativa con una relación muy especial con él. Me ocupé de ella en esta exposición porque suele entenderse que forma parte del tercer sector.

El régimen de Franco ejerció funciones de control y protección sobre las asociaciones de inválidos para el trabajo; sirva como muestra la orden del Ministerio de Gobernación de 8 de noviembre de 1940 sobre dichas entidades. La culminación de esa política tuvo lugar mediante la Orden, del mismo Ministerio, de 29 de noviembre de 1958, que autoriza la creación de la Asociación Nacional de Inválidos Civiles (ANIC). El objetivo general era semejante al de la ONCE, si bien la afiliación era voluntaria. No fue voluntaria la integración en la ANIC de las entidades preexistentes del mismo objeto (art. 2). Por Orden de Gobernación del 14 de diciembre de 1959 se aprobaron los Estatutos de la entidad. Aparte de otros medios, se prevé la concesión pública de recursos como estos: “administración, distribución y venta de boletos del Patronato de Apuestas Mutuas Benéficas”, “reventa de localidades de toda clase de espectáculos”, “quioscos de venta de periódicos y otros análogos” (art. 11.7).

Con el asentimiento de al menos un buen número de los empleados –condición no equivalente a la de afiliados–, mediante Real Decreto de 23 de junio de 1978, una parte importante de las funciones de la ANIC fueron transferidas al Servicio Social de Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos (SEREM), de la Seguridad Social (art. 1), y se abre la puerta de dicho organismo al personal de plantilla de aquella asociación (arts. 3 y 4). Dos años después se acordó la adscripción al Instituto Nacional de Servicios Sociales —en el que se había integrado el SEREM— de los bienes de la ANIC. Muy pronto se iniciaría el traspaso del grueso de los servicios del SEREM a las Comunidades Autónomas.

2.3. Fundaciones y Cajas de Ahorro

En la clase de entidades privadas no consistentes en agrupaciones de personas físicas, las fundaciones cuentan con una larga tradición y son las más extendidas. Consisten en personas jurídicas cuyos sujetos son patrimonios afectados de modo permanente a fines determinados. Existen fundaciones públicas, pero aquí me limitaré a las privadas.

Al establecerse el régimen de Franco, el sector fundacional se hallaba muy deteriorado, lo que fue objeto de estudio y gestión para el cambio desde el sector privado. Su principal impulsor, Francisco Guijarro, durante su mandato como director de Cáritas Nacional, llevó a esta entidad dicha iniciativa. Una parte de la información obtenida se publicó en el apartado sobre fundaciones benéficas incluido en el capítulo de recursos del llamado Plan CCB —comunicación cristiana de bienes—; capítulo del que fueron autores Santiago Alegre y Leopoldo Arranz (Cáritas Española, 1965: 397-406). En el diagnóstico del problema, se centra la atención en la pérdida de valor de los patrimonios fundacionales como consecuencia de la política desamortizadora y, posteriormente, por efecto de una disposición del Decreto de 14 de marzo de 1899 sobre reorganización de servicios de la beneficencia privada e Instrucción para el ejercicio del Protectorado del Gobierno, la cual imponía a las fundaciones la obligación de convertir en Deuda Perpetua Interior del 4% su capital permanente. La depreciación de la peseta en porcentajes superiores determinó la paulatina descapitalización de las entidades, con efectos de reducción y cese de actividad, así como de extinción en muchos casos; la fuente citada ofrece datos cuantitativos sobre el fenómeno, algunos provistos por la Administración Central. En el orden de la gestión, durante su desempeño en Cáritas, Guijarro promovió la entidad Fomento de Entidades Benéficas (FOVIBE), con funciones de asistencia técnica y promocionales.

El citado Guijarro continuó liderando la iniciativa pro regeneración de las fundaciones desde su nuevo cargo en la Fundación para el Desarrollo de la Función Social de las Comunicaciones (Fundesco), de Telefónica. Fue un jalón importante en esta empresa el Coloquio sobre Entidades sin Finalidad Lucrativa, celebrado en 1973, que tendría continuidad en los años sucesivos. En el curso de los mismos, se intensificaron y ampliaron las relaciones entre directivos de fundaciones, lo que llegó a cuajar en la constitución de la Asociación de Directivos de Entidades no Lucrativas Españolas (ADENLE), creada en 1978; la misma generó el Centro Nacional de Fundaciones, que jugó el papel de órgano de enlace de las mismas. Lo presidió Antonio Sáenz de Miera, y Guijarro desempeño la dirección. En la década de los 90 se perfiló una posición común de cara al objetivo de la deseada ley de fundaciones. La gestión de la causa fundacional viene siendo mantenida por la Asociación Española de Fundaciones, creada en 2003 por el Centro de Fundaciones y por la Confederación Española de Fundaciones.

La Constitución de 1978 “reconoce el derecho de fundación para fines de interés general, con arreglo a la ley” (art. 34.1). La larga brega promocional reseñada fructificó en la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General; a la sazón, gobernaba el PSOE. La nueva norma adopta una definición clásica de las entidades que regula: “Son fundaciones las organizaciones constituidas sin ánimo de lucro que, por voluntad de sus creadores, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general” (art. 1.1). La acción social queda incluida en el ámbito de objetos materiales que delimita la ley: “Las fundaciones deberán perseguir fines de interés general: de asistencia social, cívicos, educativos, culturales, científicos, deportivos, sanitarios, de cooperación para el desarrollo, de defensa del medio ambiente o de fomento de la economía o de la investigación, de promoción del voluntariado, o cualesquiera otros de naturaleza análoga” (art. 2.1). La Ley 30/1994 reconoce capacidad de fundar a las personas físicas y a las jurídicas privadas y públicas (art. 6.1). Se regulan facilidades para realizar la dotación fundacional (art. 10).

La Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones —aprobada con gobierno del PP— introduce algunos cambios en la regulación de las fundaciones. Añade fines —o campos de acción— nuevos: “víctimas del terrorismo y actos violentos”, “laborales”, “fortalecimiento institucional”, “promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión por razones físicas, sociales o culturales, de promoción de los valores constitucionales y defensa de los principios democráticos, de fomento de la tolerancia, de desarrollo de la sociedad de la información...” (art. 3.1). En el asunto clave de la dotación, además de mantener las facilidades reguladas por su precedente, la nueva ley establece que “Se presumirá suficiente la dotación cuyo valor económico alcance los 30.000 euros” (art. 12.1). Me llama la atención que no se relacione la cuantía de la dotación con los fines. Se mantiene el régimen gratuito del cargo de patrono establecido por la ley de 1994, pero se introduce esta salvedad: “...salvo que el fundador hubiese dispuesto lo contrario, el Patronato podrá fijar una retribución adecuada a aquellos patronos que presten a la fundación servicios distintos de los que implica el desempeño de las funciones que les corresponden como miembros del Patronato, previa autorización del Protectorado”. Conozco algún caso de aplicación de esa franquicia al patrono fundador.

Los pósitos, las arcas colectivas y los montes de piedad fueron entidades de objeto principalmente económico y de finalidad social. Lo mismo cabe decir de las entidades sucesoras, las Cajas de Ahorro. Algunas de estas, como la de Vizcaya, nacieron en el seno de instituciones públicas; otras fueron promovidas por entidades privadas sin fin lucrativo, como el Círculo Católico de Obreros, de Burgos. Aparte de ello, las Cajas mantienen las llamadas Obras Sociales. Por

tales antecedentes, resulta oportuno abordar aquí la cuestión de su forma institucional.

La creación de Cajas de Ahorro y su regulación se inicia en el siglo XIX pero, para apreciar los cambios habidos en el tiempo político presente, tomaré como referencia el Estatuto de dichas entidades aprobado por Decreto de 14 de marzo de 1933. Asigna a las Cajas el “carácter de instituciones benéfico-sociales, sobre las que el Ministerio de Trabajo y Previsión ejercerá exclusivamente el protectorado oficial” (art. 1) y les encomienda la función financiera de administrar el “ahorro de primer grado” y estas de carácter social: “estimular a los imponentes” —a ahorrar, entiendo— y “realizar obras sociales y benéficas” (art. 2). Las constituye en “elementos auxiliares” del citado ministerio (art. 4). La regulación de las reservas (arts. 43 y 44) supone que al menos el 50% de las utilidades líquidas serán aplicadas a obras benéficas y sociales.

Del periodo franquista mencionaré un cambio, a mi parecer, indicativo de la progresiva importancia financiera de las Cajas. Mediante Ley de 6 de febrero de 1943, se hace depender a dichas entidades y a su Instituto de Crédito del Ministerio de Hacienda “en cuanto a su actuación como Establecimientos de Crédito”, manteniendo la competencia del Ministerio de Trabajo sobre las actividades sociales y benéficas (art. 1).

En la etapa política actual, se aprobaron varias normas relativas a la seguridad financiera de las Cajas, que llegan a posibilitar la reducción a cero del porcentaje de los excedentes de gestión destinados a las Obras Sociales; véase el art. 5.1 del Real Decreto 1371/ 1985 de 1 de agosto. Se continúa así la política de aseguramiento financiero de las Cajas.

La Ley 31/1985, de 2 de agosto, estableció las normas básicas sobre los órganos rectores de las Cajas. En su exposición de motivos invoca el criterio de democratización, que se aplica con el siguiente reparto, en porcentajes, de los Consejeros Generales integrantes de la Asamblea General: Corporaciones Municipales, 40; impositores, 44; personas o entidades fundadoras, 11; empleados, 5. No voy a especular sobre la intención de la medida, pero creo que debo referirme a un efecto importante de ella. Los representantes políticos no cuentan con la mayoría de los votos, pero su articulación mediante los partidos, salvo alguna posible excepción, les permitió controlar el gobierno de las Cajas; de este modo la democratización devino politización. Y es de dominio público que, al menos una parte de los Consejeros incurrió en conductas contradictorias con la naturaleza y fines sociales de las Cajas.

No es objeto de esta exposición el examen de la crisis económica de una gran parte de las Cajas, pero debo mencionarla porque, además de suponer graves efectos en sus funciones sociales (Valls, 2011), motivó cambios en la regulación de estas entidades.

Comienzo por el Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorro. Se ofrece a las mismas la posibilidad de realizar su actividad financiera mediante una entidad bancaria y, para el caso de que no alcanzaran el control del 50% de los derechos de voto, se establece su transformación en “fundación especial” (art. 5.1 y 3).

Por otra parte, la ley abre la puerta a la “segregación de sus actividades financiera y benéfico-social”, lo que lleva consigo la transformación de la Caja en fundación de carácter especial que “centrará su actividad en la atención y desarrollo de su obra benéfico social, para lo cual podrá llevar a cabo la gestión de su cartera de valores.” (art. 6). He aquí un ejemplo. En convocatoria de 2013, la parte benéfico-social de Caja Madrid aparece convertida en la Fundación Especial Caja Madrid (fuam.es/fundacion-especial-caja-madrid). Posteriormente optó por transformarse en la Fundación Montemadrid, de régimen común.

Concluyo este apunte sobre las Cajas de Ahorro dando cuenta de las reformas institucionales que trajo la Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de cajas de ahorro y fundaciones bancarias.

El título primero trata de las Cajas de Ahorro. Las define como “entidades de crédito de carácter fundacional y finalidad social, cuya actividad financiera se orientará principalmente a la captación de fondos reembolsables y a la prestación de servicios bancarios y de inversión para clientes minoristas y pequeñas y medianas empresas” (art. 2.1). Y da por supuesta la posibilidad de que cuenten con obras sociales (art. 2.2).

El título segundo regula una nueva clase de fundación, que define así:

“1. Se entenderá por fundación bancaria aquella que mantenga una participación en una entidad de crédito que alcance, de forma directa o indirecta, al menos, un 10 por ciento del capital o de los derechos de voto de la entidad, o que le permita nombrar o destituir algún miembro de su órgano de administración.
2. La fundación bancaria tendrá finalidad social y orientará su actividad principal a la atención y desarrollo de la obra social y a la adecuada gestión de su participación en una entidad de crédito”.

Un ejemplo: optó por esta forma la Caixa d’Estalvis i Pensions de Barcelona —“la Caixa”—, que pasó a ser Fundación Bancaria Caixa d’Estalvis i Pensions de Barcelona.

2.4. Entidades de derecho canónico

La Segunda República siguió una política relativa a las confesiones religiosas muy restrictiva; la cual tuvo su cimiento jurídico en la propia Constitución de 1931 (art. 26). El régimen de Franco, por el contrario, dispensó un trato privilegiado a la Iglesia Católica, que alcanzó a sus entidades de acción social. Un Decreto de 1941 exceptúa del requisito de la aprobación gubernativa a las “asociaciones católicas que se propongan un fin exclusivamente religioso” (art. 1). El Concordato del Estado Español con la Santa Sede de 27 de agosto de 1953 reconoció a las autoridades eclesiásticas de España la capacidad de crear entidades de diversa clase -incluidas las de objeto social-, solo con el requisito de comunicación de los decretos de erección canónica a la Administración Pública.

En 1976 —tiempo de la transición a la etapa política actual—, se inicia la revisión de los acuerdos con la Santa Sede. La Constitución de 1978 establece que los poderes públicos “mantendrán relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y con las demás confesiones” (art. 16.3). Para lo que ahora interesa, es clave el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos, suscrito el 3 de enero de 1979. Dicho acuerdo sería avalado por la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa (art. 7.1).

En lo que atañe al tercer sector, es referencia de lo acordado el Código de Derecho Canónico, que posibilita la personalidad jurídica de “conjuntos de personas (corporaciones) o de cosas (fundaciones) ordenados a un fin congruente con la misión de la Iglesia que trasciende el fin de los individuos” (can. 114.1); sus fines pueden ser los correspondientes a “obras de piedad, apostolado o caridad, tanto espiritual como temporal” (can. 114.2). Así pues, el derecho canónico posibilita la existencia de entidades de acción social formalmente equivalentes a las dos principales clases del derecho del Estado Español.

En el Acuerdo sobre asuntos jurídicos firmado el 3 de enero de 1979 antes citado, el Estado reconoce a la Iglesia Católica, no solo el derecho de mantener y crear los entes de su estructura general, sino también las entidades objeto de esta exposición:

“La Iglesia puede organizarse libremente. En particular, puede crear, modificar o suprimir Diócesis, Parroquias y otras circunscripciones territoriales, que gozarán de personalidad jurídica civil en cuanto la tengan canónica y ésta sea notificada a los órganos competentes del Estado. La Iglesia puede asimismo erigir, aprobar y suprimir Órdenes, Congregaciones Religiosas, otros Institutos de vida consagrada y otras Instituciones y Entidades Eclesiásticas” (art. 1.2).

En el apartado 4 del mismo artículo, el Estado Español asume la personalidad jurídica civil de las entidades dependientes que la tuvieran canónica y

se la garantiza, mediante un trámite meramente administrativo, a las que la adquieran en el futuro.

La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa, citada antes, no incluye disposiciones incidentes en las entidades objeto de esta exposición.

Por su peso en el TSAS, me referiré en particular a Cáritas Española; aparte de los Estatutos de la institución, de 1993, me serviré de documentos facilitados por la asesoría legal de dicha entidad.

En la estructura jurídica de la Iglesia Católica, las entidades de referencia son las Diócesis; ellas confieren esa misma condición a sus Cáritas. Por su forma jurídica, las Cáritas Diocesanas son corporaciones; su régimen de gobierno es jerárquico, pues sus cargos directivos son nombrados por los Obispos.

Las Cáritas de las parroquias son órganos instrumentales de estas y sin personalidad jurídica, salvo excepciones puntuales. En el orden jurídico, forman parte de las Cáritas diocesanas; del mismo modo sucede con las Cáritas inter-parroquiales.

Cáritas Española, según establece el artículo 3 de sus estatutos, "está constituida por: a) todas las Cáritas Diocesanas; b) todas las agrupaciones de Cáritas constituidas en el territorio de una región o comunidad autónoma; c) los organismos nacionales de las asociaciones e instituciones católicas de acción caritativa y social". Su órgano de gobierno es la Asamblea General, que preside la Comisión Episcopal de Pastoral Social (CEPS) de la Conferencia Episcopal. Su órgano de gestión o ejecutivo es el Consejo General, cuyos miembros son designados por la CEPS.

3. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aznar López, Manuel y Benito Ruiz, Luis (1991), "La configuración jurídica de las entidades no lucrativas de tipo social y humanitario: protección y promoción por el Estado", en De Lorenzo García, Rafael et al, Las entidades lucrativas de carácter social y humanitario, Madrid, Fundación ONCE, pp. 156-267.

Cáritas Española (1965). Plan CCB. Plan de Promoción Social, Asistencia Social y Beneficencia de la Iglesia en España, Euramérica, Madrid, págs. 397-406.

Casado, Demetrio (1986), El bienestar social acorralado, Promoción Popular Cristiana, Madrid.

Casado, Demetrio (dir.) (1991a), Organizaciones voluntarias en Europa, Acebo, Madrid.

Casado, Demetrio (1991b), "Prestigio y poder del sector voluntario", en VV.AA., Coordinación de la acción voluntaria, Acebo, Madrid.

- Casado, Demetrio (dir.) (1992), *Organizaciones voluntarias en España*, Hacer Editorial, Barcelona.
- Casado, Demetrio (1999), *Imagen y realidad de la acción voluntaria*, Hacer Editorial, Barcelona.
- Casado, Demetrio (2000), "Organizaciones voluntarias de objeto social en España", *Economistas*, nº 83, pp. 46-61.
- Casado, Demetrio (2003), "Delimitación del sector voluntario de objeto social en España", en Rodríguez Cabrero, Gregorio (coord.) (2003), *Las entidades voluntarias de acción social en España*, Fundación FOESSA, Madrid.
- Casado, Demetrio (2006), *Relaciones de los sectores público y voluntario*, en Ruiz Olabuenaga, José Ignacio, *El sector no lucrativo en España. Una visión reciente*, Fundación BBVA, Bilbao.
- Casado, Demetrio (2008), "Régimen institucional en España del sector voluntario y opciones de perfeccionamiento", *Revista Española del Tercer Sector*, nº 10, págs. 69-106.
- CECA (2008), *Obra Social. 2007 Memoria*.
- Clemente, Josep Carles (1990), *Historia de la Cruz Roja Española*, Cruz Roja Española, Madrid.
- Fantova, Fernando (2014), *Diseño de políticas sociales. Fundamentos, estructura y propuestas*, Editorial CCS, Madrid.
- Fresno, José Manuel y Tsolakis, Andreas (2011), *Profundizar en el voluntariado: los retos hasta 2020*, Plataforma del Voluntariado de España.
- Fundación Luis Vives (2012a), *Anuario del Tercer Sector de Acción Social de España*. Madrid.
- Fundación Luis Vives (2012b), *Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España. Resumen comparativo 2010-2012*, Madrid.
- Garvía, Roberto (1997), *En el país de los ciegos*. Hacer Editorial, Barcelona.
- Jiménez Lara, Antonio (2006), "El mosaico no lucrativo", en Ruiz Olabénaga, José Ignacio (dir.) (2006), *El sector no lucrativo en España. Una visión reciente*. Fundación BBVA, Bilbao, págs. 27-83.
- Monserrat Codorniú, Julia y Rodríguez Cabrero, Gregorio (1991), "Consideraciones económicas del sector no lucrativo, humanitario y social de España", en de Lorenzo García, Rafael et al, *Las entidades no lucrativas de carácter social y humanitario*. Fundación ONCE, Madrid, págs. 295-331.
- Plataforma de ONG de Acción Social (s. f.). *Presentación*.
- Plataforma de las ONG de Acción Social (2006), *Plan estratégico del tercer sector de acción social*.

- Plataforma de ONG de Acción Social (2013), *II Plan estratégico del tercer sector de acción social. Diagnóstico del tercer sector de acción social*.
- Rodríguez Cabrero, Gregorio (coord.) (2003), *Las entidades voluntarias de acción social en España*. Fundación FOESSA, Madrid.
- Romeo Lozano, Aurelio (1938), *Cooperación de Cruz Roja con los organismos del Estado*, compilado en Clemente, Josep Carles (1990), *Historia de la Cruz Roja Española*, Cruz Roja Española, Madrid, págs. 275-283.
- Ruiz Olabuenaga, José Ignacio (dir.) (2000), *El sector no lucrativo en España*, Fundación BBV, Bilbao.
- Ruiz Olabuenaga, José Ignacio (dir.) (2006), *El sector no lucrativo en España. Una visión reciente*. Fundación BBVA, Bilbao.
- Valls, Ricard (2011): "¿Y la obra social de las cajas? ¿Tienen futuro estas entidades?", en <http://www.lavanguardia.com/opinion/temas-de-debate/20111113/54238850192/y-la-obra-social-de-las-cajas.html?page=1> (consultado el 5.IV.2015).
- VV. AA. (1989), *Organizaciones voluntarias e intervención social*, Acebo, Madrid.
<http://fuam.es/fundacion-especial-caja-madrid-convocatoria-de-accion-social-2013-plazo-08102013/>, (consultado el 5.V.2015).
- <http://www.plataformaong.org/historia.php> (consultado el 2.IV.2015).
- http://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1366108738_030.pdf (consultado el 4.IV.2015).
- http://www.cruzroja.es/elecciones2010/docs/Estatutos_CRE.pdf (consultado el 8.IV. 2015).
- http://www.cruzroja.es/docs/2006_34_CN/REGLAMENTO%20GENERAL%20ORGANICO%20ACTUALIZADO%20OCT%202006.pdf (consultado el 8.IV.2015).

Necesidad y necesidades del Tercer Sector

Juan A. Gimeno Ullastres

jgimeno@cee.uned.es

Economista y abogado. Doctor por la UCM (Premio extraordinario). Catedrático de Economía aplicada en la UNED. Rector de la UNED (2005–2013). Primer director de la Revista Española del Tercer Sector y miembro de su Consejo de Redacción. Fundador y primer presidente (ha vuelto a serlo desde 2014) de Economistas sin Fronteras.

RESUMEN

En este trabajo se reflexiona sobre la necesidad del Tercer Sector de Acción Social (en el que se incluyen a estos efectos las ONGD), que se considera tanto más importante cuanto mayores las necesidades y situaciones de riesgo de pobreza y exclusión y cuanto menor es la acción compensadora de las políticas públicas. Se compara la situación actual con la de hace diez años, en cuanto a los retos que tenían y tienen planteadas estas organizaciones.

Se concluye que el TSAS es aún más necesario pero no ha mejorado la estructura financiera del sector, que mantiene su fragilidad por causa de la excesiva dependencia de las administraciones públicas y la casi exclusiva financiación vía proyectos. El fuerte apoyo social y los indiscutibles avances en transparencia y gobernanza en las organizaciones sociales no han contribuido, como sería justo, a la mejora de la situación. Seguir avanzando en la profesionalización a través de una formación permanente amplia, diversa y potente, es el mejor instrumento para afrontar los retos pendientes.

PALABRAS CLAVE

Tercer Sector, Exclusión social, Políticas sociales, TSAS, ONGD.

ABSTRACT

This paper reflects on the need for the Third Sector of Social Action (which includes these effects DNGOs), which is considered more important the greater the social needs and situations of risk of poverty and exclusion, and the smaller is the compensating action of public policies. We compare the current situation with the ten years ago in terms of the challenges that these organizations had and have raised. It is concluded that TSAS is today even more necessary but it has not improved its financial structure, which keeps fragile because of excessive reliance on public administrations and almost exclusively via projects financing. Strong social support and indisputable advances in transparency and governance in social organizations have not contributed as it would be fair to the improvement of the situation. Further progress in the professionalization through extensive permanent training, diverse and powerful, is the best instrument to tackle the remaining challenges.

KEYWORDS

Third Sector, Social Exclusion, Social Policies, TSSA, DNGO.

1. INTRODUCCIÓN

Finalizaba el año 2005 cuando apareció una nueva publicación en el panorama editorial español: la Revista Española del TERCER SECTOR. Impulsada por la Fundación Luis Vives, dedicó su primer número, como era casi obligado, a ofrecer un panorama sobre el tercer sector en España. Desde distintas perspectivas y enfoques, algunos de los más relevantes especialistas en el conocimiento del sector ofrecían sus reflexiones sobre cuáles eran los retos que tenían por delante las organizaciones que integramos en ese denominado tercer sector.

Ha pasado una década desde entonces, con unos primeros años en los que la economía española siguió creciendo para entrar después en una profunda crisis que ha alterado enormemente la situación y el contexto de nuestras organizaciones.

Diez años después cabe preguntarse: ¿es hoy el Tercer Sector más o menos necesario que entonces? ¿Han variado los retos respecto a los que entonces se vislumbraban? ¿Cómo afectan los cambios en el entorno, tan diferente del entonces previsible? Aproximarse a las respuestas a esas preguntas es lo que intenta hacerse en las páginas que siguen.

Sabemos que dentro de la denominación “tercer sector” se engloban instituciones muy diversas en todas sus perspectivas. Se sobreentiende que nos referimos a las denominadas “de acción social”, que tienen la inclusión y la cohesión social como objetivos nucleares. Aunque la diversidad sigue siendo grande, nos permite centrar la atención en determinados aspectos concretos de nuestra realidad económica y social.

La práctica viene separando de este colectivo a las ONGD, las organizaciones centradas en la cooperación al desarrollo, pero aquí se consideran incluidas y se hace referencia también a la situación de la población de los países del Sur. Porque la pobreza de nuestras sociedades no puede olvidar que la auténtica miseria y privación se encuentra sobre todo en otros lugares y afecta todavía a millones de personas. Las ONGD, por su parte, han tomado conciencia de que, al final, los problemas de pobreza y exclusión son universales y que no cabe separar, como tantas veces hacemos, lo de dentro y lo de fuera, la situación del Norte y la del Sur.

Hablemos, pues, de los retos del Tercer Sector que trabaja por la Justicia social.

2. LA NECESIDAD DEL TERCER SECTOR

El Tercer Sector, precisamente, explica su nombre a partir de su situación entre el Estado y el Mercado para abordar el progreso de erradicación de la pobreza,

tanto en su propio país como en la cooperación con otros países. De alguna forma, la desigualdad nace en el primer sector, en esos mercados guiados por el beneficio y la apropiación privada. Y se espera del segundo sector, el Estado, que corrija tales desigualdades y actúe como factor equilibrador.

El Tercer Sector surge como intermediario entre ambos y la ciudadanía, cubriendo espacios de reivindicación y atención de demandas que los otros dos sectores desatienden. Las organizaciones sociales dan cobertura a muchas necesidades para las que el Estado presta un servicio ineficiente y deficitario, cuando no inexistente.

Pero, sobre todo, las organizaciones de acción social cumplen con una función esencial de iniciativa, concienciación y sensibilización. La sociedad expresa teóricamente una gran preocupación por los problemas relacionados con la exclusión y la pobreza en el mundo, pero su conocimiento y movilización son, en la práctica, muy reducidos.

Como ocurre siempre, hay una parte de la ciudadanía activa y organizada, que se moviliza a través de los diferentes instrumentos, y otra ciudadanía más pasiva, sometida a una información parcial, que en escasas ocasiones presta atención a problemas de pobreza, desigualdad y exclusión social. Y cuando lo hace, los medios de comunicación llaman más a la piedad y a la compasión, a la ayuda caritativa. Pero rara vez permiten reflexionar sobre las causas, las raíces sobre las que habría que actuar si no queremos conformarnos con arreglos estéticos periódicos que dejan intactos los procesos que agravan año a año la situación. Se busca más la justicia que la caridad.

Entre la parte activa también existen distintos grados de compromiso. Hay una porción vinculada activa y militantemente en organizaciones del Tercer Sector, en sus más variadas formas y niveles de trabajo. La efectividad de sus acciones depende no solo de sus recursos y su eficiencia, sino también, en muy buena medida, de su repercusión en la opinión pública, que es la que en última instancia determina la actuación de los políticos, ya sea a través de las votaciones periódicas como de diversas formas de presión colectiva.

Contar con una ciudadanía sensible a los problemas de pobreza, exclusión, desarrollo... es una condición imprescindible para impulsar, en el conjunto de las instituciones, unas políticas solidarias, socialmente justas, sensibles a la exclusión y la cooperación.

En el plano teórico, la necesidad del Tercer Sector se ha reconocido siempre. Se considera que el hecho de no perseguir beneficios e incorporar siempre elementos de voluntariado, puede ofrecer una mayor calidad en la prestación de los servicios, pues la atención a los beneficiarios es el objetivo prioritario. Puede resultar más eficiente, pues normalmente, con menos medios obtiene más resultados; la aportación de trabajo gratuito y la especialización en pobla-

ción objetivo y sectores concretos favorecen esos buenos resultados. En no pocas ocasiones, tanto por la proximidad a los problemas como por el reto obligado de atender necesidades con escasos recursos, el Tercer Sector de acción social supone un factor de especial importancia en la innovación, detectando necesidades y soluciones emergentes. Y, por supuesto, el Tercer Sector es un elemento importantísimo en términos de equidad al canalizar esfuerzos y recursos hacia la población más necesitada.

Así pues, podríamos decir que el Tercer Sector tiene dos grandes misiones que cumplir y que justifican su necesidad:

- Atención a colectivos vulnerables y detección de nuevas necesidades que las administraciones públicas no cubren o lo hacen de forma ineficiente o insuficiente.
- Denuncia y sensibilización de la opinión pública ante situaciones de desigualdad, pobreza y exclusión y/o deficientes políticas públicas correctoras.

Y de esas dos grandes misiones se deduce la forma de medir su mayor o menor necesidad:

- Las organizaciones del Tercer Sector serán tanto más necesarias cuanto mayores sean los datos de desigualdad, pobreza, exclusión social y miseria.
- Las organizaciones del Tercer Sector serán tanto más necesarias cuanto más se reduzca la atención de las administraciones públicas hacia las necesidades sociales, a las políticas de protección social, de redistribución y de cooperación.

No es casualidad el auge y crecimiento del Tercer Sector en las últimas décadas del siglo XX, coincidiendo con el debilitamiento de los Estados y la crisis del estado de Bienestar.

En los próximos apartados compararemos las situaciones de hace diez años y la presente, para ver en qué medida esa necesidad ha variado y, consecuentemente, si los retos que se plantean a las organizaciones del Tercer Sector son las mismas, diferentes, mayores o menores. Plantearemos muchas preguntas y no tantas respuestas.

3. SITUACIÓN Y RETOS HACE DIEZ AÑOS

3.1. Los objetivos de desarrollo del milenio

En relación con la pobreza en el mundo, el siglo XXI había nacido con la esperanza que abría la Declaración del Milenio, fruto de la Cumbre del Milenio del año 2000, la mayor concentración de Jefes de Estado de la Historia. Los dirigentes mundiales se comprometieron a unir sus fuerzas para lograr que, para el año 2015 o antes, se cumpliesen los 8 objetivos y 18 metas concretas que permitieran el avance del desarrollo y la reducción de la pobreza en el mundo.

Esos objetivos, denominados los Objetivos de Desarrollo del Milenio, comprometían no solo a los países, del Norte y del Sur, sino que incorporaban igualmente a instituciones tan relevantes e inusuales como el FMI y el Banco Mundial. Sin embargo, la agenda era claramente asimétrica: los compromisos para los países desarrollados (acogidos bajo el Objetivo 8, construir una asociación global para el desarrollo) eran imprecisos y parciales.

Tras la experiencia de tantas decepciones, no faltaba un fondo escéptico entre las organizaciones. Son muchas las declaraciones de buenas intenciones, las cumbres internacionales que lanzaban buenas palabras e inmejorables intenciones que luego quedaban en nada. Eran muchos los que temían que esos buenos propósitos quedaran, una vez más, en nada. Pero no podía negarse que esa Declaración implicaba unos avances en sí misma que representaban un muy interesante progreso.

Por una parte, se consolidaba la idea obvia de que la ayuda al Sur funciona mejor cuando apoya a una estrategia de desarrollo concebida y liderada por el gobierno nacional en colaboración con su sociedad civil. Las políticas impuestas por los donantes y las instituciones internacionales poco o nada han tenido en cuenta las necesidades reales de los países del Sur. El éxito de las políticas exige que sean los propios países receptores los que lideren la gestión de la ayuda, sin perjuicio de una estrecha coordinación con los donantes.

En segundo lugar, se fijan unos objetivos y unas metas concretas, unos plazos para alcanzarlos y unos indicadores que permitan ~~resen~~ medir el grado de cumplimiento de los objetivos. Ello suponía, en sí mismo, un avance muy importante cualitativa y cuantitativamente. Cualitativamente, porque el centro no se coloca en las cifras de gasto sino en los resultados de las políticas. También, porque conseguía un consenso en las prioridades para los gobiernos, tanto donantes como receptores. Cuantitativamente, porque la objetivación en índices habría de servir de estímulo importante para mejorar las estadísticas y el conocimiento real de las situaciones, los avances efectivos y las necesidades prioritarias. También, porque permitiría un mejor control de qué se estaba

haciendo, y en qué medida las políticas realmente eran coherentes con aquellos principios y objetivos tan solemnemente declarados.

Los gobiernos eran llamados a una cierta disciplina y emplazados a mantener coherencia en sus políticas. Los ODM exigían introducir modificaciones importantes en lo que se venía haciendo, redefinir y fortalecer las instituciones encargadas del desarrollo y de la cooperación internacional y revisar la forma en que se gestionaban los programas.

También las organizaciones sociales se veían interpeladas. Por una parte, porque no siempre, no en todos los casos, sus actuaciones eran coherentes de forma ejemplar con los criterios fijados en la Declaración del Milenio. Por otra, porque les obligaba a prestar atención prioritaria a temas de sensibilización y concienciación, a menudo relegados a un segundo plano ante la urgencia de los proyectos concretos.

De alguna forma, estos proyectos quedaban como objetivos muy menores ante los grandes retos globales. En cambio, movilizar a la sociedad civil y a sus organizaciones, pasaban a primer plano. Era obvio que todos los cambios necesarios no podrían llevarse a cabo sin presión social.

En España, esa presión resultaba especialmente necesaria. En 1998 se había aprobado la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, dialogada entre el Gobierno y las organizaciones sociales. Pero, tras las Elecciones de 2000, el Partido Popular obtiene la mayoría absoluta y se produce un importante cambio en la orientación de la política de ayuda. Se abandona el esfuerzo reformador de la anterior legislatura y se pasa a defender una concepción de la cooperación más directamente vinculada a los intereses de la política exterior, muy especialmente la comercial. De hecho, inicialmente no se apoyan los ODM.

Por otra parte, la dependencia excesiva de la financiación pública por parte de las ONGD, implica que la gran mayoría del trabajo de estas organizaciones esté centrada en proyectos y mediatizada por los requisitos formales y de justificación. Entre otras consecuencias, supone que las acciones se encaminan menos a remediar la pobreza y más a zonas de desarrollo medio, donde es más fácil completar los requisitos burocráticos exigidos.

Según los datos de la Coordinadora de ONGD de España (CONGDE), existía un alto grado de concentración de los recursos en un pequeño número de organizaciones. Un 80% de pequeñas organizaciones que no llegaban a gestionar el 20% de los fondos (públicos y privados), y un 20% de grandes organizaciones de la cooperación, que gestionaban el 80% restante.

El PNUD señalaba (PNUD: 2003, p. 18) que "las organizaciones no gubernamentales (ONG) ... desempeñan un papel decisivo con su contribución a la implementación y seguimiento de los progresos hacia los Objetivos". Con una

triple función: participar en el diseño de estrategias, prestar servicios a través de organizaciones comunitarias y ONG nacionales, y actuar como guardianes que velan por el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Gobierno.

Teóricamente, era obvia la necesidad y el papel de las ONGD en aquella coyuntura. Pero las bellas frases chocaban con una realidad diferente.

Como muestra de las reflexiones en aquellos momentos, valgan algunas frases de Ortega (2004): "La red de ONGD locales e internacionales presentes en muchos países empobrecidos se ha constituido, ante la ausencia de un Estado que lo garantice, en la única red prestataria de determinados bienes "públicos"... La actuación de las ONGD se desarrolla en el marco de democracias débiles e incipientes y en muchos casos corruptas. La pregunta que se realizan muchas ONGD es: ¿cómo colaborar con gobiernos así? ¿Merece la pena intentarlo? ... Aunque este debate es necesario, la pregunta debería ser: ¿cómo trabajar para fortalecer el Estado democrático?"

Las Organizaciones de Desarrollo, por tanto, vivían entre la esperanza y la frustración, entre el escepticismo y las contradicciones, entre la dependencia de los fondos públicos y la necesidad imperiosa de la denuncia y la presión política. La conciencia de que era necesaria una reorientación parecía clara.

3.2. La situación en España

Hace 10 años, la situación económica en España era aparentemente boyante. La economía española crecía en el entorno del 3% anual. El consumo y la construcción mantenían la demanda interna, si bien el deterioro de las transacciones con el exterior incrementaba el drenaje de crecimiento por parte de la demanda exterior neta y, consecuentemente, incrementando el endeudamiento. La inflación, por su parte, se mantenía también en el 3%, un punto por encima de la media del área del euro.

"La larga fase de crecimiento que viene experimentando la economía española desde que -decía el Informe del Banco de España (2005, p. 18)- tras superar la recesión de 1993, se recondujeron las políticas de convergencia y estabilidad macroeconómica. Un período en el que han confluído potentes estímulos de demanda, vinculados en gran parte al proceso de entrada en la Unión Económica y Monetaria (UEM) -que propició, entre otros muchos hechos, un fuerte descenso de los tipos de interés y de la inflación, una pronunciada revalorización de los activos y un abultado crecimiento de la financiación concedida a los sectores residentes-, con ciertos desarrollos favorables por el lado de la oferta, como consecuencia de las mejoras introducidas por algunas reformas y del dinamismo de la población, que han permitido un aumento considerable en la utilización del factor trabajo".

Aunque las perspectivas eran optimistas, ya entonces se advertía de que “ello no debe ocultar los riesgos que suscita la prolongación de un patrón de crecimiento tan fuertemente basado en algunos componentes de la demanda interna y con ritmos de crecimiento de la productividad del trabajo tan reducidos como los que se vienen registrando en los últimos años. Los problemas principales que se derivan de las pautas seguidas por la economía española se presentan en el terreno de la competitividad, donde confluyen los diferenciales de precios y costes con el bajo crecimiento de la productividad, y en el área de la situación financiera de las familias, que se ve afectada tanto por el continuado crecimiento del endeudamiento como por las persistentes alzas del precio de la vivienda”.

No obstante, el Informe minimizaba los riesgos, confiando en la fortaleza de nuestro sistema bancario (sic).

El desempleo seguía reduciéndose, aunque todavía se situaba por encima del 11%, evidenciando las deficiencias estructurales de nuestro mercado de trabajo. Que en buena situación económica el nivel del paro sea tan elevado, obliga a reflexionar muy seriamente sobre nuestro modelo de relaciones laborales. Además, la tasa de temporalidad volvía a repuntar hasta un tercio de la población empleada.

Como señalaba el CES (2016: p. 235), “el excedente bruto de explotación viene aumentando a tasas más altas que la remuneración de asalariados lo que, unido al incremento significativo de este colectivo, indica que se viene produciendo una contención sostenida de los salarios que, además, en una tercera parte están ligados a contratos temporales. En el mismo sentido, la caída constante de los costes laborales unitarios reales indica un aumento sostenido de los márgenes de beneficios. De otro lado, la última encuesta de condiciones de vida constata que, a pesar del efecto corrector de la acción pública, en 2004 una quinta parte de la población vivía por debajo del umbral relativo de pobreza, un resultado peor que el de 2001, que sugiere también que los frutos del crecimiento no se distribuyen uniformemente entre la población”.

Y más adelante (ibídem, p. 647) insiste en que, “la tasa de población por debajo del umbral de pobreza relativa persiste y, sobre todo, el nivel de pobreza severa también ha dejado de descender, afectando aproximadamente a ocho millones de personas en el primer caso y a casi un millón y medio, en el segundo. Además, España se encuentra en el grupo de países con mayor desigualdad en la distribución de la renta de la Unión Europea, con tasas superiores a la media comunitaria, tanto si se acude a la relación entre el 20 por 100 más rico y el 20 por 100 más pobre (el primero tiene 5,3 veces la renta del segundo) como si se acude a un indicador tradicional de la desigualdad, el índice Gini (32 por 100). Asimismo, es el segundo país, después de Grecia, con el porcentaje de reduc-

ción de la tasa de pobreza por efecto de las transferencias sociales, distintas a las pensiones, más bajo de la UE-25”.

En resumen, que las cifras sociales no mejoraban en el periodo expansivo y que las políticas sociales eran muy limitadas en España y no corregían los graves desequilibrios existentes.

También llamaba la atención el informe del CES sobre el incremento de la población inmigrante, los problemas de racismo e insuficiente inclusión y “la necesidad de una estrategia permanente de integración social de los extranjeros que aborde la multidimensionalidad del fenómeno de la inmigración y que concite la participación de todos los sujetos, organizaciones y Administraciones” (ibídem, p. 669).

3.3. Los retos del Tercer Sector

Por lo tanto, a pesar de los buenos propósitos mundiales y del auge económico en España, los avances en términos sociales distaban de ser evidentes. La desigualdad, la pobreza y los riesgos de exclusión hacían necesaria la presencia de un tercer sector potente que contribuyera a paliar tales problemas.

España arrastraba del siglo anterior, quizás como herencia del franquismo, una tradicional debilidad del asociacionismo. Como se reflejaba en el estudio de Salamon (2000), esa debilidad no resulta corregida pese al impulso que tuvo el movimiento asociativo durante la transición democrática. Los datos del MTAS (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales) parecían confirmarlo al estimar en 2003 que solo el 9% de las asociaciones y el 40% de las fundaciones existentes habían sido creadas antes de 1977.

El estudio citado muestra a España¹ como un país que gasta en sus asociaciones alrededor del 4% de su PIB, una cifra comparable a la de otros países de su entorno como Francia (3,8%) o Alemania (3,9%), aunque menor que la del Reino Unido (6,6%). Los datos de empleo repiten esa relación: nuestro 4,5% de la población ocupada es ligeramente inferior al de Francia y Alemania (4,9%), y lejos del Reino Unido (6,2%). Llama la atención que el 2,3% del voluntariado como proporción de población, está por debajo del 50% de las cifras de Francia y Gran Bretaña.

Las cifras aportadas por Ruiz Olabuénaga sugieren que la financiación de las actividades del Tercer Sector en España contaban con una proporción de dinero público notablemente inferior a la observada en otros países europeos (el 32% en España; el 47% en Gran Bretaña, el 58% en Francia y el 64% en Alemania) y, en cambio, con una mayor proporción de las donaciones (el 19% en España; el doble o el triple que en los países mencionados).

1 El colaborador español en el proyecto fue José Ignacio Ruiz Olabuénaga

Salvo por la presencia de algunas grandes entidades que pudieran alterar los resultados globales, se hace difícil creer demasiado en estas cifras como definitorias del Tercer Sector en aquel momento. Según trabajos coincidentes de Marbán y Montserrat (En Rodríguez Cabrero, coord.: 2003) el sector representaba menos del 1% del PIB. Y cuatro entidades (Caritas, Cruz Roja, ONCE y obra social de Cajas de Ahorro) suponían la mitad del gasto conjunto estimado.

El primer problema, por tanto, era el de esta dualización que obliga a subrayar las diferencias en muchos problemas entre las grandes organizaciones y la gran mayoría de carácter mediano y pequeño. En estas, predomina el pequeño tamaño presupuestario y la dependencia elevada de recursos públicos.

¿Y cuáles eran los retos que los autores veían en aquel momento para las organizaciones del Tercer Sector? Repasando las contribuciones realizadas para el citado primer número de la revista española del tercer sector, podemos entresacar las siguientes preocupaciones, reiteradamente señaladas en casi todas las aportaciones:

1. La importante dependencia económica del sector público provoca una fragilidad y dependencia excesiva de la gran mayoría de organizaciones. Se coincide en la necesidad de una mayor independencia financiera.
2. Se observa que crece el número de contratos entre las organizaciones no lucrativas y el Estado para prestar determinados servicios. ¿Son las ONG redes públicas de gestión privada? ¿En qué medida ello está propiciando un debilitamiento del Estado de bienestar aportando mano de obra barata?
3. ¿Hasta qué punto la mayoría de los proyectos de estas organizaciones solo ponen parches pero no se atacan las verdaderas causas de las diferencias sociales?
4. Ese carácter de prestación de servicios, por otra parte, comienza a situar a las organizaciones no lucrativas en competencia directa con la empresa privada que aspira de forma creciente a asumir esa parte del mercado. Lo cual genera, por una parte, una ofensiva creciente de críticas y de exigencias sociales (armas debilitadoras de la competencia, podríamos decir, patrocinadas por el sector con ánimo de lucro) y, por otro, una obvia necesidad de profesionalización y autocrítica constante.
5. De la ofensiva externa puede ser representativo el resumen de las exigencias del informe elaborado por ELKINGTON et al. (2003) para las ONG en el siglo XXI: rendición de cuentas, transparencia, financiación y códigos de conducta. Es decir, se pone el acento en una creciente fiscalización social, las exigencias se hacen más apremiantes, proliferan

acusaciones de amateurismo y se amplifica exageradamente cualquier pequeño y marginal escándalo que afecte a una organización del Tercer Sector.

6. La presión exterior empuja, pues, hacia la profesionalización creciente de la gestión, a exigencias de mejora en eficacia y eficiencia. Pero al mismo tiempo, ese proceso implica un peligro evidente de pérdida de identidad. No resulta fácil el equilibrio entre el compromiso personal y la gestión profesionalizada. La burocracia puede ahogar los ideales.
7. Como se señalaba más arriba, frente a unas pocas organizaciones de gran tamaño, el sector se caracteriza por un notorio microfundismo. Falta operatividad de escala que repercuta en posibles ineficiencias.
8. En cualquier caso, como regla general, y tanto en las grandes como en las pequeñas organizaciones, se detecta una débil gobernanza democrática interna, escasa transparencia, y bajos niveles de participación social. No existe, como regla dominante, preocupación por políticas de calidad o rendición de cuentas.
9. Las organizaciones del Tercer Sector de Acción Social van asumiendo de forma creciente su misión de denuncia social. Pero surge la posible contradicción con la dependencia antes citada. ¿Puede esa denuncia poner en peligro la propia viabilidad de muchas organizaciones que dependen financieramente de los propios denunciados?
10. Como señalaba García Izquierdo, (2001: p. 146), en un último punto que puede ser el décimo reto o una síntesis del problema de fondo inherente en todos los anteriores, "cuando se busca financiación privada se puede simplificar excesivamente el mensaje, primando la prioridad de conseguir fondos y dejando a un lado cuestionamientos más importantes, como son las causas y los procesos frente a los síntomas de la pobreza y los resultados. La mayoría de las ONG no entran en un proceso de diálogo en su búsqueda de socios, no les invitan a discutir sobre las causas de las desigualdades en el mundo, favoreciendo de un modo más o menos inconsciente la prioridad de la supervivencia de la organización por encima de su finalidad. La captación de fondos supone uno de los ejercicios más importantes para formar a la ciudadanía en estas cuestiones. Obtener su adhesión a una ONG supone hacerles partícipes de sus causas y ofrecerles cauces para que se apropien de los resultados de la organización".

4. PANORAMA DIEZ AÑOS DESPUÉS

4.1. Después de 2015

Precisamente este año se cumple el plazo marcado por la declaración del Milenio para conseguir sus objetivos. Como ocurre tan a menudo, el balance final se adivina gris, con luces y sombras.

Es cierto que el objetivo estrella, reducir la pobreza al 50%, se ha cumplido claramente y con adelanto respecto a la fecha objetivo. Pero no es menos cierto que, como ocurre en prácticamente todos los objetivos, ese avance se ha producido de forma muy desigual. Los datos de crecimiento de India y China encubren muy pobres resultados en Asia Occidental y el suspenso evidente en África subsahariana. Hoy, todavía 1.200 millones de personas en el mundo viven en pobreza extrema. Podríamos añadir otras tristes cifras, como que 842 millones de personas (1 de cada 8) padece hambre crónica, 99 millones de niños menores de 5 años (1 de cada 7) presentan un peso inferior al normal o 50 millones de niños no están matriculados en la escuela.

Pero son innegables algunos avances. Como se preveía, los ODM han sido útiles para que la ONU y las agencias de cooperación fijaran sus políticas acordes con los criterios definidos. Y la cuantificación de las metas ha posibilitado también el seguimiento efectivo del proceso.

En los países del Sur, el proceso ha permitido una mejor conciencia de los gobiernos y la opinión pública, ha orientado más adecuadamente la fijación de prioridades y ha posibilitado mejoras notorias en la reducción de la pobreza, en educación y en sanidad en muchos países.

La Plataforma 2015 y más ha venido efectuando un seguimiento anual de la marcha de los principales indicadores. A ellos remitimos para un análisis más detallado.

¿Qué enseñanzas hemos sacado de estos años de cara a los objetivos post 2015?

Quizás la primera y más relevante es que no basta con fijar objetivos más o menos ambiciosos de forma parcial si los factores institucionales no juegan en la misma dirección. Aspectos como la revisión de las regulaciones comerciales y del sistema financiero internacional o la erradicación de los paraísos fiscales parecen condiciones previas inexcusables para un efectivo avance en la reducción de los desequilibrios mundiales.

Diariamente, las guerras provocan desplazados, hambre, enfermedades y empobrecimiento. La prevención de conflictos y aportar soluciones eficaces para mitigar sus efectos negativos deben incluirse entre los objetivos de futuro.

La segunda enseñanza es que los objetivos, como valores promedio, no reflejan la situación de los más desfavorecidos o excluidos. Debemos prestar más atención a los aspectos distributivos y a las desigualdades relativas. En las variables clave, pobreza y hambre, debe buscarse la erradicación absoluta para no escudarnos en medias y poner el centro de atención precisamente en los más desfavorecidos.

El compromiso global debe implicar exigencias para todos los países, sea cual sea su situación de partida, con objetivos diferenciados entre países con necesidades básicas prioritarias, y países que han alcanzado buena parte de esos objetivos. Para estos, es preciso poner el acento en otros retos como la fragilidad institucional, el desempleo estructural, la dependencia financiera o la debilidad del Estado.

Quizás la base del problema, y el gran reto para las ONGD, es qué entendemos por desarrollo humano y sostenible. Un crecimiento que margina los derechos sociales, la sostenibilidad ambiental o la desigualdad, no puede considerarse un avance sino un retroceso en el bienestar general. Los objetivos de medio ambiente muestran el desastre más rotundo en la proyección de resultados de los ODM. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente exige una transformación del modelo económico actual. Sacralizar el crecimiento ilimitado sin preocuparse por la explotación de los recursos del planeta, es una opción suicida que contamina en buena medida el conjunto de las políticas.

La nueva agenda post-2015 parece, de inicio, haber aprendido las lecciones y trata de superar las limitaciones de los ODM². “Desde el primer momento se insistió en la necesidad de que la nueva agenda tuviera un carácter más comprensivo que los ODM, integrando dimensiones que habían sido omitidas o relegadas en la agenda previa. Esto afectaba, muy especialmente, a aspectos como la sostenibilidad ambiental, la lucha contra las desigualdades, el crecimiento económico y la generación de empleo de calidad, la transparencia y calidad de las instituciones o la provisión de bienes públicos regionales y globales. Por último, la agenda se plantea con un carácter universal, en el sentido de implicar al conjunto de la comunidad internacional y no sólo al mundo en desarrollo” (ALONSO: 2015, p.7).

Aun cuando resta trabajo para que la agenda se cierre, ya se han definido 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y es posible agrupar los objetivos acordados en torno a tres grandes propósitos:

- a) Culminar la tarea iniciada con los ODM.

2 Se sigue aquí, literal aunque parcialmente, a ALONSO: 2015 (cap.1) para toda la explicación de la agenda post – 2015.

Nuevos y más ambiciosos objetivos. Así, por ejemplo, “erradicar la extrema pobreza plenamente y en todos los lugares” y reducir “al menos a la mitad” la proporción de personas de todas las edades que vive en pobreza “de acuerdo a las definiciones nacionales”. De igual modo, se propone poner fin al hambre y la malnutrición y asegurar el acceso de todas las personas a “alimentos de forma segura, nutritiva y suficiente a lo largo del año”. Estas medidas se acompañan de una demanda de fortalecimiento en cada país de los “sistemas y medidas de protección social para todos”, alcanzando una sustancial cobertura de los pobres y vulnerables para 2030. Similar ampliación de objetivos se producen en las áreas de salud y educación, dos de las dimensiones centrales de los ODM.

Un aspecto fundamental es la inclusión, tan añorada en los ODM, del combate contra la extrema desigualdad, tanto dentro de los países como entre países (objetivo número 10). En concreto, se menciona, entre otros aspectos, la necesidad de “alcanzar y sostener un crecimiento de la renta del 40% más pobre a tasas mayores a las del promedio nacional”, promover “la inclusión social, económica y política de todos” sin discriminación alguna, “asegurar la igualdad de oportunidades y reducir las desigualdades de resultados” o “adoptar políticas adecuadas en los ámbitos fiscal, salarial y de protección social y alcanzar progresivamente una mayor equidad”.

b) Transición hacia un desarrollo incluyente y sostenible.

Los cambios más importantes que introducen los ODS se encuentran relacionados con este segundo bloque, donde ocupan un lugar central los objetivos de carácter ambiental.

Se toma consciencia de que se exigen modificaciones sustanciales en los modelos de crecimiento económico hasta ahora vigentes, asegurando patrones de consumo y producción sostenibles. El objetivo es promover “un crecimiento económico sostenido, incluyente y sostenible, el logro de empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos”.

Se incluyen también referencias al buen gobierno: se trata de conseguir “sociedades pacíficas e incluyentes”, promoviendo el Estado de derecho y el imperio de la ley a nivel nacional e internacional, luchar contra la corrupción y promover instituciones eficaces, con capacidad de rendición de cuentas transparentes.

c) Proveer bienes públicos regionales y globales.

Al igual que en el caso de los ODM, la agenda dedica un objetivo a “fortalecer los medios de implementación y revitalizar la alianza global para

el desarrollo". Se insiste en la necesidad de avanzar hacia un sistema de comercio basado en reglas, abierto y no discriminatorio.

Finalmente, la agenda reconoce la necesidad de fortalecer las asociaciones multi-actores que movilizan y comparten conocimiento, habilidades, tecnología y recursos financieros para apoyar estrategias de desarrollo sostenibles, particularmente en los países en desarrollo.

Buena parte de las mejoras observadas en la definición de los ODS han sido posibles precisamente gracias a la acción de las ONG, que han presionado en la dirección correcta y siguen siendo imprescindibles para frenar desviaciones. Muy especialmente, se viene destacando el peligro de la inquietante y creciente presencia de conglomerados privados a la hora de definir y fijar prioridades.

La misión de vigilancia y denuncia se convierte así en el principal reto para las ONGD, para el conjunto del Tercer Sector. Como se ha visto, parte de los ODS afectan de lleno a las políticas de los países del Norte.

4.2. Los años de crisis y el Tercer Sector

No parece necesario detenerse mucho en la descripción de lo que ha pasado dentro de España en estos años. A partir de 2008, el deterioro económico y social ha sido evidente y es sobradamente conocido.

La crisis económica, desatada por causa de las burbujas especulativas, básicamente en el sistema financiero y en el mercado inmobiliario, se hace recaer sobre las espaldas de los ciudadanos, y especialmente sobre las clases media y trabajadora. El aumento del desempleo, la precariedad laboral y el debilitamiento del Estado de bienestar y las prestaciones sociales conllevan un aumento notorio de la desigualdad y la pobreza. La riqueza se concentra cada vez más en menos manos.

Todos los estudios coinciden en sus datos. FOESSA (2014) nos recuerda un paro del 26%, que para los jóvenes supera el 55% y un crecimiento muy rápido y de gran magnitud de la desigualdad desde el inicio de la crisis. España, que ya partía de niveles muy altos de desigualdad antes de esta, se convirtió desde 2007 en uno de los países de la Unión Europea con un reparto más inequitativo de la renta.

La OCDE muestra cómo es en España donde más se han incrementado las desigualdades durante la crisis. Su último estudio (2015) resalta que, durante la crisis:

- La desigualdad de los ingresos en los hogares se ha incrementado de manera importante en España.

- Los hogares con menos ingresos han sufrido una caída más importante de sus ingresos: los ingresos reales del 10% más pobre de la población disminuyeron de un 13% al año entre el 2007 y el 2011, comparado con una baja del 1.4% para el 10% más rico.
- La pobreza aumentó hasta el 2011 y disminuyó en el último año. Sin embargo, cuando se considera la pobreza tomando los ingresos anteriores a la crisis, esta ha aumentado también de manera considerable y España se sitúa muy por encima de la media de la OCDE. El perfil de edad de los pobres también ha cambiado, con un deterioro notable de la situación de los niños y jóvenes, que han reemplazado a las personas mayores en tanto que el grupo de edad con mayor riesgo de pobreza.
- Las reformas fiscales introducidas entre el 2007 y el 2012 han reducido las prestaciones sociales de manera considerable y han incrementado los impuestos. Los resultados de la simulación muestran que la consecuencia ha sido una reducción de los ingresos netos para los hogares cuyas personas trabajan y para los no trabajadores.

Los datos de INE (Encuesta de Población Activa y Encuesta de Condiciones de Vida), ratifican los datos antedichos, entre otros que en uno de cada diez hogares todos sus integrantes estaban en paro y en cuatro de cada cien carecían de cualquier ingreso.

465 mil personas en España tienen más riqueza que 32,5 millones de personas; el 1% de la población española concentra más riqueza que el 70% de las familias con menos recursos. Uno de cada cinco españoles vive por debajo del umbral de la pobreza. Situación todavía más grave para la infancia, pues cerca de uno de cada tres menores están en esa situación. Trabajar ya no es garantía de abandonar la pobreza. Para la mayor parte de la población, estamos no ante una década pérdida sino en una situación notoriamente peor por el descenso de las rentas salariales y de la renta disponible.

El colchón amortiguador que podían significar las políticas sociales se ha debilitado, con recortes importantes en casi todas las áreas. España dedica a ese tipo de gastos un 17'7% del PIB, mientras la media en la Unión Europea es casi tres puntos más alta, un 20'5% (datos EUROSTAT).

De acuerdo con lo que veíamos en los primeros epígrafes, esos datos objetivos nos llevan a deducir que hoy el Tercer Sector es más necesario que hace diez años. Más situaciones de pobreza y riesgo de exclusión social, junto al debilitamiento de las políticas públicas compensadoras, conllevan más población en estado de necesidad. El hueco de la injusticia es más amplio y ese es el espacio que el Tercer Sector de Acción Social está llamado a atender.

Pero, como era desgraciadamente previsible, la crisis económica ha provocado un descenso generalizado en las fuentes de financiación de las organizaciones del Tercer Sector en España. Este descenso de los ingresos ha convertido la obtención de financiación en una prioridad institucional y ha estado presente, de una forma u otra, en todas las decisiones estratégicas de las organizaciones del sector en los últimos años.³

El descenso de la financiación pública ha sido especialmente notorio en el caso de la Ayuda Oficial al Desarrollo. España es, en estos años, el país con mayor descenso porcentual en el volumen de la ayuda de toda la OCDE.

Dentro de la disminución de apoyos recibidos de las empresas españolas, también afectadas por la crisis con el consiguiente reflejo en sus aportaciones a las organizaciones, el mayor impacto negativo está relacionado con la drástica pérdida experimentada en los programas de las Cajas de Ahorro y sus fundaciones.

Un dato relacionado y relevante es que en España no haya suficientes incentivos públicos ni está muy extendida la cultura del fundraising ni del patrocinio. Algunas empresas desarrollan una política de apoyos relacionada con la RSC, pero la impresión general es que hay más imagen que realidad.

Los datos dispersos disponibles parecen mostrar que han disminuido las aportaciones de los españoles a las entidades no lucrativas, aunque no el número de donantes o socios. Incluso se ha percibido un aumento en el compromiso social en forma de voluntariado. La gran mayoría de las organizaciones ha mantenido o incrementado el número de personas voluntarias desde el comienzo de la crisis.

Según el barómetro de confianza (EDELMAN: 2014), el 59% de los españoles tiene confianza total en las ONG, lo que contrasta significativamente, por ejemplo, con la confianza en el Gobierno, que ronda el 20%. La sociedad civil española mantiene su apoyo a las ONG en la medida en que puede. Y se muestra muy mayoritariamente contraria al desmantelamiento del sistema de protección social.

Ante las dificultades surgidas, no han sido aislados los casos de dolorosos ajustes de personal. Algunos procesos de fusión entre entidades han resultado más de intentos para solventar difíciles situaciones financieras que de decisiones racionalizadoras en busca de una mejor dimensión, sinergias y eficiencia.

No hemos mejorado, por tanto, en el aspecto de la fragilidad financiera de nuestras organizaciones. Las ONG españolas parecen contar con más apoyo social que financiero. Aunque las cifras de voluntariado y participación se acer-

³ Aun que de 2012, el Anuario del Tercer Sector de Acción Social de la Fundación Luis Vives es una buena guía para repasar las consecuencias de la crisis del sector.

can a las de los países de nuestro entorno, los datos económicos se sitúan por debajo de los dominantes en el entorno europeo.

5. NECESIDAD Y NECESIDADES HOY

5.1. La autocrítica del sector

De lo visto hasta el momento, el TSAS es hoy más necesario, si cabe, que hace diez años. Pero su fragilidad ha podido aumentar en vez de disminuir. Intuitivamente, parecería que buena parte de los problemas y retos de entonces continúan vigentes.

El actual periodo de crisis ha reforzado el proceso de reflexión interna que ya se apuntaba en las organizaciones del Tercer Sector hace diez años. Ha sido inevitable una cierta autocrítica, reconociéndose que se ha relegado a un segundo plano la misión fundamental de ser generadoras de procesos de cambio social. Aquel peligro que entonces se insinuaba de transformarse en un modelo prestador de servicios, ha podido agravarse ante la necesidad de garantizar recursos.

En ese proceso, quizás se ha avanzado en una cierta confluencia entre organizaciones sociales tradicionalmente diferenciadas. Tanto las ONGD como las integrantes del convencional TSAS han descubierto nuevos elementos comunes en su misión, en sus objetivos y en sus experiencias: todas las de carácter social coinciden en la prioridad de trabajar por la concienciación y la transformación social, y en que las causas de la pobreza y la desigualdad son similares en el Norte y en el Sur.

A pesar de ello, quizás porque la realidad es tozuda, en el plan estratégico del Tercer Sector de Acción Social 2013–2016, la financiación y la prestación de bienes y servicios se sitúan como las primeras preocupaciones de sector. Como pasaba hace diez años.

Quizás la mayor reflexión se dedica a los planteamientos estratégicos para hacer más sostenibles los proyectos. Se constata la creciente presencia del mercado en la prestación de servicios de carácter público. La empresa privada es consciente de que existe un nicho de negocio en la actividad del sector social y ha encontrado en los gestores públicos una política favorecedora, proclive a la externalización de la gestión. Además, el criterio financiero es de forma creciente el dominante: la opción por las ofertas más baratas, sin atención a aspectos sociales de especialización, de experiencia o de compromiso, han provocado la adjudicación de servicios sociales a muchas empresas privadas con ánimo de lucro y poco ánimo social.

La intensificación de la competencia constata que ha llevado también a una mayor sensación de competencia entre entidades del propio TSAS. El TSAS, entre otras limitaciones, depende, para ejercer esta función, de los recursos de la Administración, lo que supone una debilidad adicional a la hora de competir en precios. El Tercer Sector no ha sido capaz todavía de reivindicar adecuadamente su valor añadido ni de convencer de la ventaja en la provisión de servicios que aporta el sector frente al sector lucrativo. Tampoco se ha puesto el acento en aquellos sectores en los que cada entidad puede tener ventajas competitivas.

Consecuentemente, se observa la consciencia del sector de la necesidad de optimizar los recursos y los servicios, de mejorar la competitividad, de adaptarse a los nuevos perfiles de necesidades, de dar respuesta con menos medios a nuevas demandas. Las organizaciones subrayan así la conveniencia de avanzar en la coordinación entre entidades del sector, de buscar sinergias, de redimensionar muchas actividades...

El sector reconoce nítidamente, pues, que necesita una revisión autocrítica de su organización y de su funcionamiento. La mejora en la eficiencia es un reto prioritario.

Si repasamos los puntos que se destacaban hace diez años, vemos que estas preocupaciones ya estaban presentes en el decálogo arriba recogido. ¿Significa esto que no hemos avanzado nada en estos dos lustros? No pueden negarse los avances, pero debe preocupar la lentitud de la respuesta.

Sin duda, la mayoría de las organizaciones del sector son hoy más profesionales que entonces. La duda es parecida a la que ya se apuntaba en la primera revista española del tercer sector. La profesionalización, el acento en la prestación de servicios, la dependencia de esos recursos... ¿no están haciendo olvidar la auténtica misión de nuestras organizaciones? ¿No habrán renunciado nuestras organizaciones a actuar sobre las raíces, conformándose con pequeños parches?

Ojalá que sea por convencimiento real la atención que el plan de acción dedica a los objetivos de incidencia política y sensibilización social.

Sin embargo, no es satisfactorio que en cuanto a la incidencia política la preocupación se centre también en el campo de la provisión de bienes y servicios. Así, se lamenta que el TSAS no esté presente en niveles de decisión sobre la provisión de bienes y servicios públicos, que no es un actor decisivo en la negociación de las políticas públicas, o que no ha ejercido suficiente vigilancia del modelo público de atención a colectivos en riesgo de exclusión.

Respecto a la sensibilización social, es muy positiva la autocrítica del plan cuando señala que, como sector, el TSAS no tiene mecanismos suficientes o apropiados para la información, la comunicación y la sensibilización social,

aunque sí dispongan de ellos algunas entidades. En un escenario de comunicación social sobresaturado, se dice, los mensajes del TSAS no tienen suficiente visibilidad ni eficacia.

El hecho de que el TSAS no esté movilizando a la opinión pública en relación a su situación y a la falta de atención a los problemas y necesidades que detecta, se relaciona con la insuficiente base social y la incapacidad de consolidarse como espacio de participación social.

5.2. Retos y necesidades

De lo visto hasta el momento, se deducen algunas conclusiones que permiten también otras reflexiones complementarias.

Los retos financieros no han variado mucho respecto a la situación diez años atrás. La dependencia de los fondos públicos sigue siendo la nota dominante. Esta característica general conlleva, no menos que hace dos lustros y con honrosas excepciones, una debilidad estructural del sector a la que parece no encontrarse solución.⁴

Las dificultades para reducir esa dependencia de las administraciones públicas encuentran su explicación en dos factores fundamentales. Por una parte, la reducida base social que aporte los fondos necesarios que garanticen la estabilidad y la autonomía básica a la mayoría de las organizaciones del sector. Salvo algunas excepciones, que se citaban más arriba, las cuotas de los propios socios son una parte imperceptible en el conjunto de recursos utilizados por el sector. No han variado mucho las circunstancias respecto a hace diez años, si bien son muchas las organizaciones que han experimentado un crecimiento en la afiliación del voluntariado (menos en los ingresos de socios) tras el estallido de la crisis y el aumento de las situaciones de marginación y pobreza.

Pero el aumento del apoyo social que pase de las palabras a los hechos, que se refleje en apoyo a la autonomía financiera, sigue siendo un reto para el Tercer Sector y para la sociedad española en general. Prestar más atención a la información, cuidado y participación de los afiliados es una tarea que, quizás, las organizaciones sociales no cuidan como debieran.

El segundo factor que dificulta la diversificación de ingresos se relaciona con el escaso peso del mecenazgo y el patrocinio en nuestro país. Ya se ha mencionado cómo existen algunas pequeñas referencias ligadas a las políticas de RSC, pero en las que predomina más el marketing que una auténtica preocupación social. No cabe duda de que la cicatera legislación fiscal en materia de patrocinio juega un papel relevante en esa situación.

4 Puede verse un repaso a los problemas y rasgos de la financiación del Tercer Sector y la economía social en el nº 27 de la RETS (VV.AA.:2014).

La financiación diversificada era y es, pues, la primera necesidad. Hay que resaltar el importante esfuerzo que han realizado las organizaciones en estos años respecto a las demandas de fiscalización social que se exigían. Recordemos: rendición de cuentas, transparencia y códigos de conducta.

Prácticamente todas las redes han aprobado y aplican rigurosos códigos de conducta y cumplen criterios ejemplares de transparencia y rendición de cuentas. Es momento de señalar que nadie en el sector se opuso nunca a los avances en esa dirección. El cumplimiento de esas reglas debería tenerse en cuenta de forma importante a la hora de resolver los concursos de asignación de servicios. Porque siempre queda la sensación de que los criterios y las exigencias son más duras cuando se aplican al Tercer Sector y se olvidan para la empresa con ánimo de lucro.

Por otra parte, esa ejemplar transparencia debiera posibilitar avances en un apoyo al sector basado más en la credibilidad que en proyectos. El hecho de que la dependencia financiera se base casi exclusivamente en estos conlleva numerosos inconvenientes. Ya hemos señalado que existe un primer peligro en que la atención a los proyectos y a todos los trámites burocráticos, previos y posteriores, desvíe a las organizaciones de su misión y olvide los objetivos realmente importantes.

La vida basada en proyectos conlleva que los parches predominen sobre las soluciones, que se tomen decisiones en función de la facilidad y no de la necesidad, y que la independencia de las organizaciones receptoras se resienta. Implica también una inestabilidad estructural y puede afectar a la capacidad de innovación, ante la tendencia a centrarse en los caminos trillados.

Parece existir consenso en la necesidad del Tercer Sector, y que esta es especialmente importante en nuestros días. Si las instituciones así lo creyeran de forma efectiva, una parte del apoyo debiera canalizarse más a favor de las organizaciones competentes y no necesariamente a proyectos concretos. No hay mayor garantía de eficiencia que poner el dinero en las manos adecuadas. Por supuesto, con la oportuna rendición de cuentas.

Sin duda, la necesidad de mejorar la eficiencia es un reto inexcusable para todas las organizaciones. Desgraciadamente, el control habitual dista mucho de garantizarla. Un auténtico control debiera poner el acento en los resultados sociales, en la eficacia de los proyectos y de las acciones. Pero la realidad es que el control afecta a los aspectos formales, a la calidad de las facturas, a los requisitos burocráticos y administrativos. Más de una auditoría ha obligado a devolver recursos por falta de un sello en un contrato, aún con plena consciencia de la administración de que el proyecto se había realizado con plena satisfacción. Y más de un proyecto ha cumplido los trámites burocráticos, por tanto sin menoscabo presupuestario alguno, aunque el proyecto haya sido social-

mente un rotundo fracaso (o, según se destapa recientemente, ni siquiera se haya realizado).

De cuanto hemos visto se desprende que, por encima de los proyectos y de la prestación de servicios, la gran misión del Tercer Sector es contribuir al cambio social, a la sensibilización en torno a los problemas de las personas en riesgo de exclusión, a mover a los poderes públicos a cumplir sus compromisos de lucha contra la pobreza y la desigualdad, en el mundo, en cada país, en cada lugar.

Buena parte de las dificultades para recabar apoyo social, para recibir patrocinios, para incidir en las políticas, nacen de las deficientes, cuando no inexistentes, políticas de comunicación de las organizaciones del Tercer Sector.

Es cierto que la situación descrita, especialmente la financiera, condiciona este papel: porque resta independencia, porque no hay recursos, porque muchas organizaciones son demasiado pequeñas o porque no hay profesionales.

Cuando ello es así, la participación, integración y el trabajo en red, la búsqueda de sinergias entre las organizaciones, la puesta en marcha de plataformas externas de difusión⁵, la atención a las redes sociales son caminos asequibles para intentar paliar esas deficiencias. Se ha repetido en las páginas anteriores: por encima de proyectos parciales, apenas parches en la situación general de pobreza e injusticias, la sensibilización de la opinión pública es el instrumento por excelencia para propiciar las políticas adecuadas. Frente a la escasa base social, solo una activa política de comunicación puede posibilitar avances.

El reseñado minifundismo dominante en el sector (aunque también está presente en el empresarial) aconseja una reflexión sobre la conveniencia de plantearse una integración entre organizaciones afines. Si no es fácil de forma completa, al menos sí en la coordinación de acciones, proyectos, campañas, tareas. El fortalecimiento institucional es un reto ineludible para superar muchas de las deficiencias endémicas de nuestro Tercer Sector.

También subyace, en todo cuanto hemos visto, la necesidad simultánea de la profesionalización imprescindible del trabajo de las organizaciones sociales, pero también el equilibrio con la misión y los ideales sin los que el Tercer Sector de Acción Social pierde buena parte de su sentido. Es conocida la expresión de que se necesitan profesionales voluntarios y voluntarios profesionales. La profesionalización no puede hacerse sin que el trabajo esté acompañado de

5 Proyectos como <http://vocesciudadanas.org/> muestran que son posibles plataformas abiertas cooperativas para difundir reflexiones para el cambio y extender la sensibilización respecto a problemas sociales.

una vocación social, de un compromiso voluntario más allá del cumplimiento de las obligaciones asalariadas. Y el trabajo de los voluntarios resulta estéril (y esterilizante) si no tiene un compromiso en buena medida profesional. El voluntariado necesita estar preparado y marcarse unos compromisos libres y flexibles, pero claros y comprometidos con igual seriedad que si se tratara de una persona contratada.

La formación permanente se convierte así en una condición necesaria e ineludible si quiere garantizarse el éxito en la misión de las organizaciones sociales y en la superación de los retos anteriores. Una formación que debe incluir a todas las personas que trabajan en las organizaciones. Por supuesto, a sus directivos y al personal asalariado. Pero también a los patronos, a los voluntarios y a los simpatizantes.

En la creciente competencia con el sector empresarial en tantos aspectos, solo profesionales bien preparados y permanentemente actualizados podrán responder adecuadamente a los nuevos y cada vez más exigentes retos. Su formación debe ser amplia, contemplando aspectos técnicos tradicionales pero también atenta al conocimiento de los problemas sociales sobre los que pretende actuarse, a los instrumentos de comunicación, al cuidado de la web y de las redes sociales, a las vías de trabajo en red, a las técnicas de trabajo colaborativo, a las nuevas necesidades de diferentes colectivos y a las vías de microfinanciación. La posibilidad de encontrar programas a distancia on line facilitan la compatibilidad entre trabajo y aprendizaje.

Pero, hay que insistir en ello, la formación debe extenderse también a cuantos se relacionan con las organizaciones. Pequeños cursos de formación y sensibilización son imprescindibles para conseguir que, cuantos trabajan de forma voluntaria o se acercan a las organizaciones, puedan ser instrumentos eficaces de cambio y contribuyan a la eficiencia general de la organización. La experiencia muestra que también contribuyen a fidelizar y estabilizar el trabajo voluntario.

El exceso de tareas, las dificultades de financiación y el pequeño tamaño se convierten a menudo en obstáculos para no prestar la atención adecuada a la necesidad de formación. A veces, quizás, son más bien pretextos que esconden una deficiente atención a las prioridades recomendables.

No obstante, sería deseable que, también en este campo, se incrementara la colaboración dentro del sector, de forma que con pequeños esfuerzos individuales adecuadamente coordinados, se consigan ofertas potentes y mucho más útiles. También aquí, un trabajo agrupado y un fortalecimiento de la colaboración incrementarían notablemente los resultados.

Muchos son los retos pendientes. Pero en estos diez años hemos comprobado cómo el Tercer Sector de Acción Social es aún más necesario porque han

aumentado las desigualdades y las situaciones de necesidad extrema, y porque ha descendido la protección pública y la corrección de desigualdades que cabía esperar del Estado.

En estos diez años no ha mejorado la estructura financiera del sector, que mantiene su fragilidad por causa de la excesiva dependencia de las administraciones públicas y la casi exclusiva financiación vía proyectos. El fuerte apoyo social, más ideológico que práctico, y las indiscutibles mejoras en transparencia y gobernanza en las organizaciones sociales, no han contribuido como sería justo a la mejora de la situación.

Atender a los nuevos retos sociales, a la creciente competencia, a las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la comunicación, a la sensibilización y consolidación de amplias bases sociales, a la incidencia efectiva en las políticas necesarias, son los grandes retos del sector. Seguir avanzando en la profesionalización a través de una formación permanente amplia, diversa y potente, el mejor instrumento.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALONSO, José Antonio (2015): Movilizando los recursos y los medios de apoyo para hacer realidad la agenda de desarrollo post-2015. http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/archivojornadas-y-seminarios/informe_academico_foro_salamanca_cooperacion_espanola.pdf.
- BANCO DE ESPAÑA (2005): Informe anual 2004. Madrid.
- CES - CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): Economía trabajo y sociedad. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral. Madrid.
- EDELMAN (2014): 2014 Edelman Trust Barometer. <http://www.edelman.com/p/6-a-m/2014-edelman-trust-barometer/>
- ELKINGTON, John et al. (2003): La ONG del siglo XXI: En el Mercado, por el cambio. SustainAbility. http://ecodes.org/documentos/resumen_siglo_xxi.pdf
- FOESSA (2014): VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Madrid.
- FUNDACIÓN LUIS VIVES (2012): Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España. http://www.luisvivesces.org/publicaciones/anuario_2012/resumen_ejecutivo/
- GARCÍA IZQUIERDO, Bernardo (2001): Nuevos socios para nuevas ONGD. Universidad de Deusto. Bilbao.
- OCDE (2015): Todos Juntos ¿Por qué reducir la desigualdad nos beneficia? <http://www.oecd.org/spain/OECD2015-In-It-Together-Highlights-Spain.pdf>
- ORTEGA, María Luz (2004): "Las ONGD: ¿socios o instrumentos de las adminis-

- traciones públicas?“. En *La palabra empeñada. Plataforma 2015 y más. Los libros de la Catarata*. Madrid. Pp. 155 – 160.
- PLATAFORMA 2015 Y MÁS (2014): Colección anuarios. <http://www.2015ymas.org/editorial-2015-y-mas/coleccion/4/1/anuarios#.VZJafP6sV8E>
- PLATAFORMA DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL (2012): *II Plan estratégico 2013 -2016*. <http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/IIpet-sas.pdf>
- PNUD (2003): *Informe Desarrollo Humano 2003*, MundiPrensa, Madrid.
- RODRÍGUEZ CABRERO (Coord.) (2003): *Las entidades voluntarias de acción social en España*. FOESSA. Madrid.
- SALAMON, Lester M. (dir.) (2000): *The Nonprofit Sector: For What and for Whom? Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*. Johns Hopkins University. Baltimore. USA.
- VV.AA. (2005): *El tercer sector en España*. *Revista Española del Tercer Sector*. Nº 1, oct.-dic. 2005.
- VV.AA. (2014): *Financiación del tercer sector*. *Revista Española del Tercer Sector*. Nº 27, mayo-agosto 2014.

Avances, limitaciones y retos del Tercer Sector de Acción Social en España

Gregorio Rodríguez Cabrero

gregorio.rodriguez@uah.es

Catedrático de sociología de la Universidad de Alcalá y coordina el grupo de investigación sobre política social Joaquín Costa de dicha universidad. Sus investigaciones y publicaciones se centran en el desarrollo y crisis del Estado de Bienestar y en el desarrollo de políticas sociales sobre dependencia, discapacidad, exclusión social y TSAS. Desde 2008 participa en redes europeas de política social como la European network of independent expert on social exclusion (2008-2014) y la coordinación para España de la European Social Policy Network (ESPN) para el análisis de las políticas sociales en España.

RESUMEN

En este artículo se analiza el desarrollo reciente, los límites y los retos del Tercer Sector de Acción Social (TSAS). Primero se analiza el contexto de desarrollo del TSAS en España, tanto a nivel nacional como europeo, con especial referencia al impacto de la gran depresión de 2008. A continuación se consideran los avances del TSAS —institucionalización, profesionalización y lucha contra la exclusión social, así como los límites en su desarrollo— débil articulación interna, desdibujamiento de la misión, retroceso en la capacidad de desarrollo democrático y sostenibilidad precaria. En base a esto se consideran los retos de futuro del TSAS, dirigidos todos ellos a la mejora de su sostenibilidad futura y a su constitución como actor necesario de la reforma social futura.

PALABRAS CLAVE

Tercer Sector de Acción Social (TSAS), Estado de Bienestar, depresión económica, articulación interna, innovación, sostenibilidad, reforma social, movimientos sociales, democracia cívica.

ABSTRACT

In this article, it is analyzed the recent development, boundaries and challenges of the Social Action Third Sector. Firstly, it is analyzed the context of its recent development in Spain, not only at national level but at European level too, making a special reference to 2008 great depression impact. Next, Social Action Third Sector advances are considered -institutionalization, professionalization and fight against social exclusion, as well as the limits of its development -weak internal articulation, the fade of its mission, recession of the capacity of democratic development and precarious sustainability. Based on these limits, the challenges of the future of TSAS are considered, focused all of them on the improvement of future sustainability and on its constitution as main actor of the future social reform.

KEY WORDS

Third Sector of Social Action (TSSA), Welfare State, economic depression, innovation, sustainability, social reform, social movements, civic democracy.

1. INTRODUCCIÓN

El Tercer Sector de Acción Social (TSAS) se ha constituido progresivamente en uno de los actores centrales del régimen de bienestar español y está llamado, en cierto modo, a ser uno de los actores estratégicos en la conformación de la salida social de la crisis actual y en la construcción de la reforma social de los años venideros.

Pero al mismo tiempo, este actor se enfrenta a las consecuencias de su colaboración financiera y prestacional con el Estado de Bienestar, así como a la competencia creciente y selectiva del sector mercantil en la producción de servicios públicos fundamentales (como pueden ser los servicios sociosanitarios).

En efecto, es dependiente del desarrollo futuro del Estado de Bienestar no solo en lo que se refiere a la financiación de servicios públicos, sino también en lo referente a su propio desarrollo organizativo. Pero sobre todo, el modo de intervención del Estado y las políticas de austeridad fiscal están condicionando la forma de relación de éste con el TSAS, como luego pondremos de manifiesto, así como las políticas del propio TSAS para hacer frente a las consecuencias sociales de la crisis. Por su parte, la competencia selectiva del sector mercantil con el TSAS, y en general con la economía social, en la actual fase histórica de ascenso de la marea privatizadora de servicios y prestaciones sociales, es otra variable que incide no solo en la acción prestacional del TSAS en el corto plazo sino también, y sobre todo, en los papeles que debe adoptar este en pro de una reforma social basada en los derechos sociales para todos.

Todo ello nos lleva a plantear una pregunta básica a la que tratamos de dar respuesta tentativa en este artículo: ¿será sostenible el TSAS de España a medio-largo plazo tanto a nivel financiero como organizativo, institucional y cívico? O, de otra manera, ¿el TSAS será capaz de ser viable como tal sector anclado a las raíces de la sociedad civil para hacer posible el desarrollo social y la profundización de la democracia en su más amplia dimensión?

La evolución reciente del TSAS, en concreto desde principios del presente siglo hasta la gran crisis económico-financiera que se inicia en 2008, así como su reacción y posicionamiento frente a los efectos sociales de la misma y las diferentes manifestaciones críticas de la sociedad civil (aparición de movimientos sociales y mareas defensoras de los servicios públicos) nos revela todo un conjunto de fortalezas y debilidades que serán objeto de análisis en las páginas siguientes.

En efecto, en el período previo a la crisis, al menos durante el período 2000-2008, el TSAS se consolida organizativamente, su voz se hace visible en las diferentes estrategias y planes nacionales de política social (PNAIn, estrategia de discapacidad, estrategia de la población gitana, etc.), su visibilidad social se

acrecienta (aunque es aún insuficiente) y su papel como prestador de servicios públicos, y sobre todo de acompañamiento, promoción y sensibilización social, es ampliamente reconocida. La lucha contra la exclusión social en su más amplio sentido se convierte en una de sus señas de identidad. Sin embargo, la mirada crítica y prospectiva del TSAS en relación con la marea ascendente de la desigualdad social, subyacente a la extensión de la precariedad y la exclusión, fue borrosa y, en cierto sentido, ciega. Pues la onda larga de prosperidad de España (1997-2007) escondía en su seno un modelo de crecimiento basado en una creciente desigualdad en cuanto a las rentas originarias y en la incapacidad del Estado de Bienestar para corregirla. Un modelo que permitirá también el crecimiento del TSAS, organiza, financiera y prestacionalmente, en el que subyacerá a medio plazo un problema de sostenibilidad.

Por otra parte, la fase de crecimiento organizativo y creciente presencia en las instituciones públicas y en los programas de política social, no redundarán en un mayor fortalecimiento de la misión del TSAS, en la mejora de la articulación interna y en una mayor autonomía como actor social. En este sentido la crisis actual ha puesto de manifiesto las luces y las sombras del desarrollo del TSAS, a las que luego nos referiremos.

En base a esta panorámica general sobre el desarrollo reciente del TSAS y el impacto que la crisis financiera ha supuesto sobre la sociedad española en general y sobre el TSAS en particular, este artículo se organiza como sigue: primero se analiza la evolución reciente del TSAS en el contexto de la reestructuración y crisis del Estado de Bienestar en España (sección 2); después (sección 3) ponemos de manifiesto los avances y límites que se han producido en el TSAS en su desarrollo organizativo, prestacional y cívico, los déficits que se han producido en la misión y las limitaciones que han afrontado en el desarrollo de la democracia participativa; en la sección 4 destacamos los retos que afronta el TSAS como agente de salida de la crisis pro derechos sociales y como agente de transformación social; finalmente, en las conclusiones (sección 5) destacamos la importancia futura de avanzar hacia una sostenibilidad proactiva del TSAS cuya justificación se encuentra en la defensa e incluso materialización de los derechos sociales.

2. EVOLUCIÓN RECIENTE DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

El TSAS se encuentra en una encrucijada después de más de dos décadas de crecimiento y expansión (Franco y Fernández, 2012), que es el que se corresponde aproximadamente con el período 1986-2008.

Sin entrar en un análisis detallado del desarrollo del TSAS (ver entre otros Cabra de Luna y De Lorenzo, 2005; Casado, 2008; Pérez Díaz y Novo, 2003; Rodríguez Cabrero, 2003 y 2013) es a partir de la segunda legislatura socialista (1986-1989) cuando, una vez superados los recelos sobre el papel del TSAS, constatados los límites del Estado de Bienestar español para dar respuesta a los nuevos riesgos y necesidades sociales que genera una sociedad en cambio y un mercado de trabajo con elevadas tasas de paro y, finalmente, asimiladas las nuevas corrientes pro Tercer Sector provenientes de la UE, a la que España acababa de incorporarse, el TSAS se adentra en una fase de crecimiento organizativo y se constituye en socio del Estado en la provisión de servicios sociales, sobre todo los relacionados con los grupos excluidos y vulnerables de la población española. La coincidencia entre los fallos de respuesta del Sector Público a los nuevos problemas sociales y la emergencia de nuevas energías asociativas de la sociedad civil van a producir una expansión del sistema mixto de bienestar en su dimensión lucrativa, a la que se irá sumando la de tipo mercantil.

El TSAS entra en una fase ascendente de crecimiento que en gran medida está subordinada al Estado, del que recibe una parte sustancial de su financiación y en cuyas políticas sociales incardina una buena parte de su intervención social.

Esta fase ascendente tiene lugar en un doble contexto condicionante, tanto nacional como europeo, que es necesario destacar pues contribuye a explicar los avances en el desarrollo del TSAS y sus propios límites, como veremos en la sección tercera.

Así, este doble condicionante en el desarrollo del TSAS permite explicar paradojas como son: que los fallos del Estado facilitan el crecimiento del sector pero se trata de un crecimiento dependiente; el TSAS despliega sus energías y recursos en la lucha contra la exclusión social, la vulnerabilidad y la pobreza pero en gran medida se ve incapaz de frenar sus causas profundas (la estructura de la desigualdad); se transforma en socio del Estado en un momento histórico en el que el Estado "keynesiano" deviene progresivamente en un Estado descomprometido socialmente y orientado a los intereses de los mercados financieros.

Estas paradojas nos ponen de manifiesto la conformación de un modelo de TSAS que efectivamente crece y se fortalece organizativamente, pero ello va ser en parte a costa de su misión (la lógica de los derechos sociales), de su fuerza cívica (desarrollo de la democracia) y de su sostenibilidad (capacidad de desarrollo futuro). Un modelo tal, sólo puede explicarse en el contexto de desarrollo del Estado de Bienestar en España: un Estado de Bienestar tardío, que acomete su modernización proeuropea desde el doble condicionante que supone una limitada capacidad redistributiva y una reestructuración de enfo-

que neoliberal que limitará aún más con el paso del tiempo dicha capacidad para reducir la pobreza y reducir la desigualdad social.

A partir de los años noventa del pasado siglo se constata, como señala Demetrio Casado (2008), que el TSAS se desarrolla en el entrecruce de variadas fuerzas como son la democratización, el estatismo y el pragmatismo, lo cual da lugar a un modelo dual de modernización organizativa y crecimiento, pero dependiente del Estado en cuanto a financiación. Un modelo no especialmente singular, ya que lo que podríamos denominar como modelo social europeo de TSAS, a pesar de su amplia diversidad, no es muy diferente al modelo español. La razón de dicho modelo es doble: por una parte el proceso de reestructuración del Estado de Bienestar (su decreciente compromiso con los derechos sociales) facilita la expansión del TSAS, así como del mercado y, a su vez, el TSAS necesita de los recursos del Estado que no puede facilitar la aún raquítica sociedad civil española.

De este modo el contexto interno —limitado Estado de Bienestar y contenida sociedad civil—, condicionaba la construcción de un modelo de TSAS que, a la vez que consolidaba su institucionalización y presencia en la provisión de servicios públicos de bienestar, debilitaba o difuminaba su capacidad de transformación social, empujando al TSAS hacia una gestión o administración de aquella parte de las políticas redistributivas y de promoción social que el Estado no está dispuesto a desarrollar o cuyos costes políticos prefiere compartir con la sociedad civil organizada. En este sentido, el modelo de colaboración económica entre Estado y TSAS era en parte inevitable a la vez que de mutuo interés.

Por otra parte, los nuevos riesgos sociales asociados a la precariedad laboral, los cambios en la estructura de los núcleos familiares, la desigualdad de género en los cuidados personales y la necesidad de conciliación, entre otros, desbordaban la capacidad institucional de un modelo de Estado de Bienestar que, de manera progresiva, y bajo el influjo general de la corriente neoliberal, se reorienta hacia un modelo de intervencionismo ajeno a las políticas redistributivas, tanto por la parte del gasto como por la del ingreso.

Los costes de este modelo de desarrollo del TSAS son explícitos a partir de 2008-2009 pero ya estaban latentes en el período precedente, y ello era constatable tanto en el distanciamiento relativo de las asociaciones de sus bases sociales como en el debilitamiento de los objetivos de sensibilización y transformación social y un modelo de voluntariado que, en muchos sentidos, es instrumental más que participativo. Al convertirse el TSAS parcialmente en una cierta forma de administración civil complementaria de las políticas públicas, se abría la puerta a la aparición de contradicciones con otros objetivos estratégicos como los antes señalados.

Obviamente no se trata de un proceso unidireccional ni que afecte a todas las entidades sociales. El problema es que la tensión entre las funciones básicas de las entidades del TSAS —prestación de servicios, incidencia política, articulación interna y sensibilización social—, en un período de crecimiento y consolidación organizativa, tiende a favorecer en mayor medida las funciones organizativo-financieras que las de tipo cívico-político. Una tensión en gran medida inevitable, ya que el TSAS debe responder al imperativo de las necesidades sociales inmediatas de los colectivos vulnerables y en situación de exclusión (para lo que es necesario tener capacidad organizativo-financiera), a la vez que promover un desarrollo activo y reivindicativo de los derechos sociales.

Esta tensión es un factor importante, aunque no el único, que ayuda a explicar el por qué el TSAS no supo adelantarse a los impactos sociales de la gran depresión de 2008. Unos impactos que hundían sus raíces en un modelo de crecimiento económico basado en una desigualdad social creciente y en un modelo especulativo financiero-inmobiliario (1995-2007), que el TSAS no contempló bajo la ola alcista de dicho período (Rodríguez Cabrero, 2013).

Durante el período señalado, 1995-2007, el crecimiento del TSAS facilitó la modernización de sus estructuras de gestión e inició formas de colaboración entre entidades sociales de un mismo sector (facilitado en parte por programas como el entonces 0,7 del IRPF) y en menor medida entre sectores, si bien no logró superar su excesiva fragmentación ni su debilidad de coordinación (Ariño, 2008). Al mismo tiempo, una parte de las entidades se fue incorporando a la lógica de las políticas europeas de lucha contra la exclusión social mediante instrumentos como la participación en los programas del Fondo Social Europeo (FSE) y los nuevos enfoques de la Comisión Europea, que recomendaban una más activa participación, en solitario y en colaboración con el Sector Público, en las políticas de inclusión social en su más amplia acepción. Los programas y estrategias europeas de tipo sectorial favorecieron la europeización creciente de las políticas sociales y la creación de formas de colaboración entre entidades sociales de diferentes países (caso de la EAPN y la Social Platform).

Así, la relativa y creciente europeización del TSAS en España (caso del programa operativo de la lucha contra la discriminación), facilita la articulación de aquel con las redes europeas de entidades sociales, incorpora la lógica de la innovación en gestión e intervención social y desarrolla formas de inversión social que le acercan a la economía social mediante nuevas formas de organización productiva que facilitan la inclusión sociolaboral (empresas sociales y cooperativas sociales, entre otras fórmulas), lo que supone recalibrar, extender y reforzar al TSAS.

La gran recesión en España, no causada por el Estado de Bienestar sino por la lógica expansiva del capital financiero e inmobiliario —precedida de un

empeoramiento en la distribución de la renta y en la expansión incontrolada del capital financiero o financiarización— provocará en España (Comín Comín, 2015; Álvarez Peralta, Luengo Escalonilla y Jorge Uxó González, 2013), país de la periferia Sur de Europa, un impacto social de gran alcance mediante las políticas de ajuste o austeridad del gasto público, a la baja, y del ingreso público, al alza. Una crisis financiera y económica que provocará una crisis fiscal del Estado al tener que hacerse cargo de las pérdidas de las entidades financieras, o rescate de la banca, a costa de los bienes públicos como son sanidad, educación y servicios sociales en una primera instancia y posteriormente del ajuste del gasto en desempleo y en pensiones.

El ajuste a la baja del gasto social (en torno al 17%) junto a la devaluación interna salarial (en torno al 20%) entre 2009 y 2013 incrementan el volumen de personas en situación de pobreza relativa y severa (Ayala, 2014) y de hogares sin ningún tipo de ingreso. Ante esta realidad y el retroceso de la respuesta del sector público, el TSAS se ve obligado a dar una respuesta inmediata a una situación que alcanza la condición de emergencia social en no escasos colectivos. Esta intervención la tienen que hacer con menores recursos, dados los recortes del gasto social, recurriendo a sus recursos propios y bajo una lógica que, en cierto modo, es asistencial y paliativa más que basada en unos derechos sociales que se han debilitado. Un modo de intervención que, bajo una situación de emergencia social, en parte se considera una vía que deja al margen la lógica de la justicia social y de creación de bienes comunes. De este modo, y como un efecto no buscado, el TSAS se ve derivado relativamente hacia formas de intervencionismo asistencial que, paradójicamente, forman parte del estilo de la lógica neoliberal: la sustitución del Estado de Bienestar por la sociedad compasiva.

Con menos recursos y mayores compromisos con las consecuencias sociales de la crisis, el TSAS se volcó en la respuesta prestacional, necesaria desde la propia naturaleza fundante del sector, pero debilitando en parte la respuesta de sensibilización y movilización que va a ser protagonizada por los nuevos movimientos sociales. Y si bien es cierto que el TSAS no ha estado totalmente ajeno a estos movimientos reivindicativos y a la aparición de nuevas formas de economía solidaria, también lo es que no ha sido protagonista de los mismos. Aunque no puede haber confusión entre organizaciones y movimientos, entre ellos han existido siempre interrelaciones y la depresión económica ha puesto de manifiesto la distancia existente entre las entidades sociales y su sustrato social, que se funda en la movilización de ciudadanos reivindicando derechos sociales. Entrados de lleno en la crisis es cuando las diferentes plataformas y grandes entidades han puesto de manifiesto la necesidad de colocar en primer plano la incidencia política (p.ej. el II Plan Estratégico 2013-2016 de la Plataforma de Organizaciones de Acción Social) o la transformación social (Arnanz y Barba, 2015).

En la medida en que las consecuencias sociales de la gran depresión se prolonguen en el tiempo y la nueva fase de crecimiento económico no logre reducir la elevada tasa de paro ni las políticas sociales den un giro pro redistributivo, cabe preguntarse en qué medida el TSAS logrará salir de la deriva no deseada de intervención asistencial y recuperar y reforzar su misión de defensa de los derechos sociales y de promoción de la democracia participativa.

La respuesta no depende sólo del TSAS sino también de la evolución del régimen de bienestar español y del desarrollo, incierto, del modelo de modernización económica en España y en la periferia del Sur de Europa, al igual que depende, y en no menor medida, de si el Estado de Bienestar puede recuperar la senda de los pactos sociales tradicionales o si, por el contrario, los conflictos redistributivos serán protagonistas en los años venideros frente a los pactos sociales. Pero en todo caso, y asumiendo estos condicionantes inevitables, el TSAS cuenta con capacidad propia relativa para adoptar posiciones como actor institucional con identidad propia al menos a dos niveles: a) además de prestar servicios, dando prioridad al análisis y debate sobre los cambios estructurales en curso: la marea ascendente de la desigualdad; el impacto que tiene la corriente social disciplinaria, latente en los tres lustros previos a la gran recesión, y ahora explícita, sobre las condiciones de vida de los ciudadanos; o la importancia de la culpabilización del ciudadano excluido del empleo y de los bienes colectivos así como su orientación al miedo y a la resolución individual de sus problemas; b) fortaleciendo también tanto las capacidades internas (articulación en programas y desarrollo organizativo) como los vínculos con la sociedad civil organizada e informal (aprendizaje de las nuevas experiencias de economía solidaria y colaborativa) que recreen las condiciones de una sólida sostenibilidad futura del TSAS más allá de la repuesta inmediata a los impactos de la crisis, posibilitando con ello la construcción de un actor social de futuro.

El marco europeo es también un condicionante de primera importancia, tal como se señala en otro trabajo de este número de la RETS. La diversidad del desarrollo europeo del TSAS no ha frenado modos de convergencia impulsados tanto por las propias políticas de la UE en materia de políticas sociales (aprendizaje mutuo y colaboración mediante el Método Abierto de Coordinación) como por la presión de la oferta mercantil en la provisión de servicios (Casas Mínguez, 2010), así como por el propio impulso del sector social de crear redes supranacionales que le den visibilidad, fuerza negociadora y capacidad institucional.

De este modo, y tentativamente, el contexto europeo también se ha reflejado en el proceso de modernización y desarrollo del TSAS en España mediante hechos tales como: una mayor competencia en la provisión de servicios sociales con el sector mercantil que ha obligado a procesos de racionalización y pro-

fesionalización, a la vez que de relativa mercantilización en algunos segmentos del sector social; el desarrollo de nuevas formas de organización que convergen con la economía social en la creación de empresas sociales y formas cooperativas dirigidas a la creación de empleo para los colectivos más vulnerables; en la constitución de plataformas para una más eficaz interlocución con las instituciones europeas; nuevos enfoques en la intervención social basados en la lógica de la inclusión social y de la inversión social con los que las entidades sociales tienen que articular, no sin contradicciones, la defensa de la protección social y las exigencias de inclusión laboral.

Estas influencias han sido asumidas de manera creciente por una parte del TSAS en España, y de ellas cabe esperar desarrollos organizativos transnacionales y de creación y reforzamiento de redes europeas mediante las que dar respuesta a los retos sociales de los años venideros en la gestión de la exclusión social ampliada por las políticas de austeridad y en la promoción y defensa de los derechos sociales.

3. AVANCES Y LÍMITES

Este doble contexto nacional y europeo permite explicar tentativamente los avances y límites de sostenibilidad que se han producido en el desarrollo del TSAS en España durante los dos últimos decenios, a los que a continuación nos referimos, de los que la literatura reciente está dando cuenta (Fresno, 2014, a y 2014, b; Marbán Gallego, 2014).

- a) Los avances que ha logrado el TSAS en los últimos veinte años no sólo son fruto de su cooperación con el Estado en la materialización de las políticas públicas, sino también fruto de su propia capacidad de movilización de recursos internos y de mejora de la capacidad institucional. En concreto cabe destacar, sin que por ello agotemos el listado, cuatro avances notables en el desarrollo del TSAS: institucionalización, profesionalización, liderazgo en la lucha contra la exclusión social y capacidad de innovación, a los que nos referimos a continuación.
 - Institucionalización. El TSAS ha logrado avances en institucionalización que son constatables a varios niveles. Por una parte, el hecho de que el sector se ha ido dotando progresivamente de una regulación normativa que le configura como actor social reconocido y estable. Los proyectos de ley sobre regulación del TSAS y sobre Voluntariado, a punto de convertirse en leyes, son un ejemplo de la larga marcha de la regulación del sector. Por otra parte, hay que destacar la creciente incidencia del TSAS en el diseño de las políticas a través de la “voz”

de las entidades sociales. Ejemplos de ello son la participación en el diseño de estrategias nacionales (p.ej. PNAin), sectoriales (p.ej. discapacidad, infancia y adolescencia, población gitana, inmigración) o en las políticas generales que se relacionan con el Semestre Europeo (caso del Programa Nacional de Reformas). Finalmente, avances en la creación de plataformas y redes organizativas tanto de carácter sectorial, como funcional y político o de interlocución.

Son líneas de avance que consolidan el TSAS como agente institucional sin que ello implique necesariamente la forja de mecanismos que garanticen una conexión dinámica con el conjunto de la sociedad civil ni que se eviten tendencias puntuales o parcialmente estables de corporatización del desarrollo institucional.

- Profesionalización. El crecimiento organizativo, la prestación de servicios y el desarrollo de formas de innovación organizativa y de los programas de intervención han requerido caminar por la senda de la profesionalización. En el TSAS, la profesionalización es concebida de manera singular ya que no se reduce a la consolidación del poder de la gestión organizativa y financiera, sino que implica el desarrollo de la misión de las entidades. Se trata de una profesionalización sui generis, al menos en su concepción general. Lo cual supone que los gestores o directivos sociales desarrollan objetivos que tienen que hacer compatibles, como son los de hacer viable la organización, garantizar los derechos sociales y promover la participación de los socios, voluntarios y, en general, del conjunto de la sociedad civil. Entre los vectores de la profesionalización que el TSAS ha desarrollado con mayor intensidad en los últimos años se encuentra el de la transparencia (Montserrat Codorniu, 2009), si bien existe una amplia diferencia entre entidades sociales a la hora de su materialización.

En qué medida la profesionalización ha limitado en parte el gobierno de las juntas directivas, condicionado la participación interna en las entidades sociales e, incluso, dualizado el conjunto del sector, no tanto por el tamaño, cuanto por el estilo directivo, es una hipótesis de trabajo a confirmar. Quizás la crítica más general que suele hacerse en este sentido es que la profesionalización supone un freno a la movilización social de las entidades, tanto a nivel interno como externo.

- Liderazgo en la lucha contra la exclusión social. En el haber del TSAS está el liderazgo social e institucional en la lucha contra la exclusión (Marbán Gallego, 2014). Si bien está en el origen fundacional de la gran mayoría de las entidades sociales, lo cierto es que en la práctica el sector ha sido capaz desplegar todo un pensamiento y una práctica en este campo que le es propio. En ello ha jugado un papel clave la

dimensión europea tanto en clave de conocimiento como en clave de recomendaciones (como puede ser la Recomendación sobre inclusión activa de 2008). En el ámbito del pensamiento, las entidades sociales han construido un pensamiento en el que la exclusión y la vulnerabilidad son el resultado de factores estructurales (mercado de trabajo, la acción del Estado de Bienestar y el clima relacional existente en un entorno determinado), lo que requiere una intervención social personalizada pero estructuralmente fundada u orientada.

Por otra parte, la exclusión social se ha extendido con la depresión económica a nuevas capas sociales que hasta hace poco estaban fuera del campo de la exclusión, caso de las capas medias de la población, y que constituyen en gran medida la base de los nuevos movimientos sociales y mareas reivindicativas del mantenimiento del Estado de Bienestar y de sus servicios públicos. Ello supone que el TSAS tiene, en el horizonte inmediato, un ámbito de reflexión y de acción que supera la tradicional intervención con los colectivos más excluidos de la población.

- Capacidad de innovación. El trabajo de intervención social con grupos muy específicos de población es un factor que estimula y condiciona la innovación social. En su análisis sobre la innovación social, Mayte Montagut (2014) destaca la vigencia del concepto y su naturaleza creativa, también su relativa ambigüedad, así como el hecho de que es una forma de despliegue del conocimiento y de su gestión que abarca tanto su dimensión formal como informal. De la misma forma ha hecho bandera la Comisión Europea (European Commission, 2013) si bien dentro de un campo muy amplio de interpretación.

Sin entrar en el debate sobre su análisis conceptual, ambigüedades y cajón contenedor en el que se incluyen desde visiones administrativas hasta otras de transformación estructural, lo cierto es que la capacidad de innovación de organizaciones, procesos y resultados es uno de los *leitmotiv* del TSAS. El problema es la distancia existente entre la capacidad de innovación del TSAS y la limitada la capacidad de difusión del conocimiento aplicado. Muchos de los avances logrados no tienen capacidad para multiplicar sus efectos en términos de visibilidad e impacto social. Y cuando estos se producen es por razón de la exigencias de financiadores de los proyectos, sean nacionales (caso del 0,7% del IRPF) o europeos (caso de los programas del FSE).

- b) Pero, al mismo tiempo, se puede decir que el TSAS ha agotado una etapa histórica de desarrollo institucional y que afronta otra nueva fase que no implica una ruptura con la anterior pero sí una combinación de

perfeccionamientos organizativos con miradas estratégicas. Esta nueva fase, a la que nos referimos en la siguiente sección, es consecuencia de los límites que afronta el TSAS en la actualidad, entre los que cabe mencionar los siguientes: una declinante misión social, baja visibilidad social, incidencia política desigual y una articulación interna muy desigual.

- Declinante misión social. Seguramente sea este el déficit más reconocido en la reciente literatura sobre el TSAS que recoge las diferentes declaraciones de directivos y líderes sociales y los diferentes debates sobre el desarrollo y futuro del TSAS (Fresno, 2014, a). En cierto modo, lo que denominamos como declinante misión social expresa un conjunto de cambios acumulados durante los últimos lustros en la dinámica del TSAS como son: el peso de la actividad de prestación de servicios, la propia presión del sector mercantil en pro de pautas gerenciales supuestamente neutras, una cierta subordinación a las políticas públicas en las que el peso de la eficiencia y eficacia es muy superior a los objetivos finales, la rutinización de la actividad participativa y, en general, una ausencia relativa de debate sobre la naturaleza del TSAS en el marco económico y político de la modernización neoliberal. La aparición de los nuevos movimientos sociales ha sido un último factor que ha desencadenado el debate sobre quiénes somos y para qué y quiénes trabaja el TSAS.

La recuperación de la misión o conjunto de valores ideológicos del TSAS es, por tanto, un desideratum que afecta tanto a la identidad del propio sector, a pesar de su amplia diversidad interna, como a la lógica que debe orientar la intervención de las entidades sociales. La depresión económica, por tanto, no solo ha afectado a la capacidad financiera de las entidades, efecto siempre gobernable, sino al sentido de la esfera social del TSAS.

- Baja visibilidad social. El TSAS ha desplegado y desarrolla una enorme actividad en diferentes sectores de la política social y, dentro de ellos, en los espacios de mayor vulnerabilidad y exclusión social. Su impacto social es indudable y, sin embargo, se suele asumir que su visibilidad social es baja, más allá de aquella que se limita al propio sector. Es lo que se denomina, entre otras expresiones, como “poner en valor” lo que hace al TSAS multiplicar su impacto social. Se suele afirmar que el TSAS no sabe dar a conocer el caudal inmerso de actividad que desarrolla.

Indudablemente, esta baja visibilidad no se puede reducir a un déficit de marketing social, aunque existan limitaciones en este sentido, sino a otros factores más complejos que tienen que ver con las limitaciones institucionales para dotar de visibilidad institucional al TSAS, la importancia desigual que a este objetivo dan muchas organizaciones,

la dificultad de destacar los factores diferenciales del TSAS respecto al sector mercantil en la prestación de servicios -las llamadas cláusulas sociales o valores añadidos de sector social en cuanto a calidad, participación social, impacto territorial, igualdad, lucha contra la discriminación y desarrollo de la sociedad civil.

- Incidencia política desigual. La pregunta que se hacen muchas organizaciones es por qué el TSAS, actor necesario en la materialización de las políticas sociales, no ha logrado la incidencia política que debería corresponderle en el régimen de bienestar español. O dicho de otra manera, por qué se ha producido un contraste entre su creciente presencia institucional a través de plataformas propias y programas y estrategias nacionales de política social y, sin embargo, ello contrasta con su menor incidencia democrática a la hora de movilizar a la sociedad civil, frenar políticas que impactan negativamente en los grupos sociales más vulnerables y lograr alianzas con las nuevas formas de economía solidaria.

La presencia en las instituciones públicas, a través de políticas y programas sociales, es una realidad, habiendo ganado presencia y voz. El TSAS es un actor consultado ampliamente, lo que no quiere decir que dicha consulta se corresponda con una elevada incidencia. Baste como ejemplo la dificultad para que las cláusulas sociales se abran paso en la contratación pública. Es cierto también que la creación de un espacio de diálogo civil está siendo lenta y problemática, en parte por la resistencia latente del diálogo social a que otros espacios compitan con un espacio de largo recorrido y en parte porque la representación organizativa es aún dispersa y desigual. Pero también es porque el TSAS no ha definido con claridad en qué consiste eso que se denomina incidencia política y, además, su práctica no está claramente delimitada, con lo cual bajo dicho paraguas pueden acogerse acciones de lobby, consultas parlamentarias, movilización de la sociedad civil y desarrollo de nuevas formas de participación cívica, entre otras. Seguramente la incidencia política se tenga que fijar al mismo tiempo en el ámbito de la representación institucional y de la consulta, a la vez que mediante una mayor conexión con la sociedad civil en el espacio territorial. Pero mientras tanto, si valoramos la incidencia política por la capacidad de influir en las políticas sociales y por la capacidad de movilización social, el resultado es que dicha incidencia es limitada, de baja visibilidad y con problemas de articulación con otros actores de la sociedad civil.

- Débil articulación interna. El último déficit que las entidades sociales del TSAS reconocen es la débil articulación interna. El TSAS es un espacio asociativo que se articula por sectores de interés o colectivos específicos,

lo que es comprensible en el origen de su aparición pero mucho menos en su posterior desarrollo. Las diferencias entre sectores, las distintas culturas organizativas, las diferencias territoriales y un tamaño desigual y polarizado en torno a un núcleo de grandes organizaciones, en contraste con un cosmos de pequeñas organizaciones, son factores que explican en gran medida la débil articulación interna. Al mismo tiempo, las plataformas han contribuido a dar cohesión a las entidades de un mismo sector, si bien la colaboración sistemática en actividades (como formación, contratación, programas conjuntos, entre otras) es aún deficitaria. A nivel intersectorial, la creación de plataformas como son la del Tercer Sector o la de ONG de Acción Social han contribuido a dar visibilidad y voz al conjunto del sector sin que ello suponga que la colaboración se intensifique. Puede suceder lo contrario, que el ajuste de los recursos públicos y la mengua de ingresos incrementen una competencia comensalista por los recursos escasos en vez de promover una colaboración que sea a la vez económicamente eficiente y organizativamente eficaz a nivel de cada organización y del conjunto del TSAS. La crisis actual es, en este sentido, una nueva oportunidad para superar recelos y competencias en favor de formas de colaboración entre entidades del mismo sector y de distintos sectores que, sin pérdida de su identidad, puedan construir redes tupidas de acción y economía colaborativa.

Seguramente sean necesarias en algunos sectores agrupaciones permanentes para distintos tipos de acciones y, por el contrario, en otros sectores sean preferibles las fusiones para optimizar el tamaño. Dado que el TSAS responde a un crecimiento en función de las necesidades sociales que van apareciendo resulta difícil, cuando no imposible, tratar de fijar cuál es el tamaño óptimo de una organización. La diversidad será siempre una característica del TSAS. Pero si caben, como decimos, formas de colaboración permanente y la creación de redes que, a partir de un proyecto o programa, transiten hacia formas estables de colaboración en aquellas actividades que son comunes y de las que surge una corriente de sostenibilidad y de aprendizaje mutuo.

4. LOS RETOS DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

Del apartado anterior se deducen los retos que afronta el TSAS en los años venideros (ver Pérez Yruela y Montagut, 2012; Fundación Luis Vives, 2012). Estos retos deben emerger del debate interno del propio sector social y de éste con el conjunto de la sociedad civil española, tanto la organizada como la que se relaciona con los movimientos sociales y diferentes formas de respuesta social

ante los efectos de la crisis económica y financiera. Por otra parte, hablar de retos implica afrontar cambios estratégicos del TSAS cuyo hilo conductor no puede ser otro que el de su sostenibilidad social e institucional, además de la financiera para avanzar en la protección de aquellos bienes de justicia que es necesario proteger (García Roca, 2013) y que se pueden reducir a la óptima materialización de los derechos sociales y al fortalecimiento de la democracia.

La sostenibilidad es un objetivo estratégico de amplio recorrido cuyo objetivo es doble: garantizar la capacidad de respuesta a los problemas sociales de la sociedad civil, sobre todo los de los colectivos más vulnerables y, por otra parte, crear los fundamentos para el desarrollo de una reforma social transformadora cuyo principal pilar es la democracia participativa.

En los últimos cuatro años, el debate sobre los retos del TSAS forma parte del debate común de las diferentes organizaciones sociales. El II Plan Estratégico del TSAS 2013-2016 (Plataforma de ONG de Acción Social) ya abordaba la esencia de los nuevos retos al enfatizar que los dos objetivos del sector social son garantizar bienes y servicios a los colectivos más vulnerables y lograr ser un actor social y político con mayor incidencia. Para otros autores los retos del TSAS (Fresno, 2014, a) tienen que ver con el "reequilibrio de funciones" (cohesión social, participación democrática, generación de valores y prestación de servicios), es decir, reforzar la creación de valores y la participación democrática, reforzar la base social del TSAS conectando con las nuevas experiencias de la sociedad civil nacional e internacional y vertebración interna del propio sector, además de la prestación de servicios cuando sea necesaria (propia y en colaboración con el Sector Público), aspectos todos ellos destacados a lo largo de estas páginas. En otros trabajos (Rodríguez cabrero, 2013) hemos enfatizado retos parecidos sobre la base de que la misión del TSAS debe pasar a primer plano, es decir, la defensa de los derechos sociales y la promoción de la democracia participativa.

Previamente a señalar la importancia de los retos que afronta el TSAS para ser sostenible a medio-largo plazo (Aliena, 2010), es necesario destacar el doble contexto social y político-institucional sobre el que discurrirán sus estrategias de desarrollo como esfera social de lucha contra la exclusión social y como agente estructurante de la reforma social futura.

El contexto social es la base de las necesidades sociales y el contexto político es el entorno en el que tiene lugar el desarrollo del TSAS como agente político de la reforma social. Ambos configuran o son la base material del destino de la sociedad civil (Giner, 2008).

El contexto social de la acción de las entidades sociales es tanto de corto-medio plazo como de largo plazo. De corto medio plazo es el impacto social de la forma de gestión política de la depresión económica en España. Una gestión

que se ha traducido en mayor niveles de exclusión y de desigualdad y que ha llegado a afectar a capas medias de la población, bloqueando la emancipación de un amplio segmento de jóvenes y paralizando en parte los avances en la igualdad de género (Gálvez y Rodríguez Modroño, 2014). Una gestión que, en su desarrollo práctico, aparece como un aparente camino alternativo que ocluye la lógica democrática en favor de lógica de interiorización individual y grupal de la impotencia y el miedo, lo que algunos autores denominan como razón disciplinaria (Alonso y Fernández, 2015) y que, en la práctica, relega los pactos sociales y los consensos en torno a una salida justa de la crisis. Contexto (desigualdad y exclusión crecientes) y método (políticas no pactadas e interiorización de la inevitabilidad de los efectos desiguales de la crisis) conforman un primer contexto en el que tiene que actuar y forjar sus retos el TSAS.

En el medio plazo, las necesidades sociales del futuro están en parte trazadas hoy. Nos referimos a los problemas de envejecimiento de la población, la organización de los cuidados sociales que deben ser compatibles con el empleo y la ocupación, la ampliación y consolidación de un segmento social excluido del empleo y de los bienes públicos y la persistencia de las discriminaciones de género y etnia. Ante estas necesidades, al TSAS se le abren dos alternativas: o intervenir al modo asistencial ante un Estado crecientemente descomprometido, o intervenir dando respuesta a las necesidades de los grupos excluidos, a la vez que demanda la reconstrucción de políticas sociales redistributivas

El contexto político del TSAS es particularmente complejo y condicionante, ya que su capacidad como actor social está limitada por el tipo de políticas predominantes en la UE, por la situación de subordinación relativa de España dentro de la periferia Sur de Europa y por la naturaleza de la gran depresión económica en España, a la que se añade una crisis del modelo nacional de solidaridad territorial.

Bajo el primer contexto, el TSAS tiene el reto de contribuir a reforzar las redes europeas de solidaridad para promover debates y formas de respuesta a la crisis de naturaleza solidaria (la red de la EAPN es un ejemplo de lo que decimos), junto a otros agentes e instituciones (caso del Comité Económico y Social de la UE, entre otros). En una Europa de naturaleza "asocial" (Moreno, 2013) y con variados regímenes de bienestar (Del Pino y Rubio, 2013), el TSAS se enfrenta con el predominio de políticas ordoliberales que favorecen esa Europa asocial en la que los individuos deben asumir la plena responsabilidad de sus contingencias, en cuya solución el Estado de Bienestar tiende a derivar hacia la mercantilización directa o indirecta.

España forma parte de una periferia Sur que es desigual en los impactos sociales de la crisis y en las políticas adoptadas que han discurrido entre rescates explícitos (Grecia y Portugal) y implícitos (España), siendo Italia un caso

singular de país llamado también a la realización de las llamadas reformas, es decir, al ajuste a la baja de los derechos sociales (Petmesidou y Guillén, 2015). En este contexto, el Tercer Sector de cada país ha reaccionado al impacto social de la crisis desde su propia lógica nacional sin que ello haya supuesto la construcción de una red europea de intercambio de información y experiencias sobre los impactos de la crisis (quizás con la excepción de Caritas para países como España, Italia y Portugal) (Caritas Europa, 2012).

El contexto político de España es el último factor condicionante de la acción del TSAS. Un contexto en buena medida no previsto por el propio TSAS, como antes hemos señalado (nos referimos a las nuevas formas de desarrollo de la sociedad civil: movimientos sociales, mareas e innumerables modalidades, formales e informales, de solidaridad grupal y territorial). A lo que se suma la debilidad del Diálogo Social (de nuevo reanimado selectivamente bajo la presión de un año de elecciones), un nuevo ciclo político municipal y autonómico y la crisis del modelo autonómico de organización del Estado. Un marco condicionante en el que el TSAS se ve llamado a intervenir como actor social e institucional en pro de una salida justa de la crisis y de nuevos pactos en favor de una reforma social de futuro que asegure bienes colectivos para todos y formas sólidas de solidaridad en el conjunto del Estado. En muchos sentidos, el TSAS es un actor político secundario pero con gran capacidad para influir en el núcleo central del sistema de bienestar si está anclado a la sociedad civil y resuelve a futuro su sostenibilidad como sector.

Tal sostenibilidad, y resumimos lo anteriormente considerado, supone que el TSAS debe reforzar algunas de sus funciones básicas, fortalecerse internamente y constituirse en actor social imprescindible de las políticas sociales.

Las funciones básicas son las propias de su naturaleza social, como son las de reivindicación de derechos, sensibilización social y creación de valores solidarios y democráticos. Funciones que están siempre presentes en la acción del sector social, pero que en el contexto de la crisis han tendido a pasar a un segundo plano bajo la presión de la demanda social y las limitaciones de financiación estatal.

El fortalecimiento interno es el segundo reto fundamental del TSAS, y conlleva una amplia variedad de acciones como son las de creación de redes intra e inter entidades, la consolidación de modos de acción conjunta, el diseño, experimentación y difusión de buenas prácticas fruto de la innovación social, compartir infraestructuras y conocimientos, formación común y debates permanentes para generar conocimiento.

Ser actor necesario en las políticas sociales y en el desarrollo de la reforma social —o capacidad de incidencia política—, sólo puede ser consecuencia de la legitimidad del TSAS por su capacidad de conexión con la sociedad civil, orga-

nizada y no organizada, tanto en la respuesta a las demandas sociales como en su capacidad para la movilización social. Ser actor necesario implica estar tanto en los foros y plataformas en los que se deciden las políticas sociales, con voz crítica orientada a la defensa de los derechos sociales y contra la exclusión, como en la base de la sociedad civil, en los lugares donde surgen nuevas necesidades, se plantean nuevos debates y se experimentan modos innovadores de organización social y de respuesta a las reivindicaciones sociales.

Pero estos retos están sin duda condicionados por el marco condicionante de lo que se ha denominado cambio de época (Vidal, 2013) y por el tipo de sociedad que saldrá la crisis; una salida no escrita y que puede ser modulada por los actores sociales e institucionales en el marco de las restricciones del Estado nacional, europea y global (Zubero, 2014). Los diseños las políticas sociales (Fantova, 2014) no se pueden reducir a modos definidos de estructuración, ya que los condicionantes económico-políticos y el papel de los actores crean marcos provisionales y, a menudo, conflictivos, en los que es preciso configurar las políticas. En el caso del TSAS, como actor de presente (que tiene que dar respuesta inmediata a las necesidades de los colectivos más vulnerables) y de futuro (que tiene que construir un horizonte de desarrollo de los derechos sociales), situado entre el Estado y el sector mercantil y, no menos importante, entreverado con otros actores de la sociedad civil, la complejidad de su acción es inevitable pero también una mayor oportunidad histórica para influir en los debates y en el diseño de las políticas sociales basadas en derechos sociales para todos.

5. CONCLUSIONES

En este trabajo hemos analizado el desarrollo reciente, los avances institucionales y límites del TSAS, así como los retos que afronta en el futuro mediato para ser sostenible, en su más amplio sentido, a la vez que ser un actor central en la construcción de la reforma social futura.

Hemos destacado las tensiones que ha tenido que asumir el TSAS en el contexto de la gran depresión que se inicia en 2008 al tener que ampliar su respuesta a las situaciones de emergencia social con escasos recursos y con una capacidad limitada, o preconscientemente calculada, para no intensificar la movilización de los ciudadanos afectados por el paro y los ajustes del gasto social. La misión social y el desarrollo de la democracia participativa son dos objetivos que parecen haber estado subordinados a la presión de la intervención inmediata, lo cual ha producido un desequilibrio general en las funciones del TSAS, a la vez que una cierta tendencia, no cristalizada, a la especialización entre las propias organizaciones: unas orientadas más hacia la prestación de servicios y otras hacia la sensibilización y movilización social.

La crisis ha puesto de manifiesto tanto los déficits del TSAS como también su desarrollo institucional. Así, hemos destacado como avances del sector social los de su creciente institucionalización (regulación, creación de plataformas, aumento de la “voz” y presencia del sector), la profesionalización (no solo como mejora de la capacidad gerencial sino también como avance en transparencia, formación y modos de hacer compatible la función de gestión con la de promoción y sensibilización), el liderazgo en la lucha contra la exclusión social (multiplicando esfuerzos en la lucha contra la pobreza severa y relativa y las nuevas formas de exclusión que el modelo de precariedad laboral ha puesto a la luz) y, finalmente, la capacidad de innovación en el desarrollo de los proyectos de intervención social (innovación organizativa, de procesos de cambio y de resultados finales).

Entre los déficits hemos destacado como relevantes el de una misión social desdibujada o debilitada (es decir, un cierto déficit en recrear el fin último del TSAS, que es contribuir a una sociedad más equitativa y democrática, con especial énfasis en los colectivos vulnerables), una baja visibilidad social de su acción, aunque se han producido procesos de mejora y, finalmente, una articulación interna muy desigual tanto a nivel sectorial como, sobre todo, intersectorial (y donde existe todo un campo de posibilidades de colaboración interna para reforzarla sin que necesariamente se cuestione la identidad de las entidades).

En base a lo anterior se han destacado aquellos retos que pueden hacer sostenible al TSAS. La sostenibilidad no es un fin en sí mismo sino un medio para que el TSAS se constituya como actor necesario de la reforma social, aportando su propia especificidad a través de la defensa de los derechos sociales, la creación de valores democráticos, y contribuyendo a la cohesión social y promoviendo la participación ciudadana. Ello requerirá que en los años venideros el TSAS refuerce sus capacidades en cuanto a reivindicación social y desarrollo de la participación social, fortalecimiento interno (redes, innovación, mejora del conocimiento) y, finalmente, el desarrollo de la capacidad de actuar como actor necesario en el complejo proceso social y político de una salida de la crisis sobre bases que reduzcan los actuales niveles de desigualdad y exclusión social.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Aliena, R. (2010). El tercer sector, la exclusión social y la crisis de la economía española. *Documentación Social*. Julio-septiembre, pp. 147-165.
- Arnanz, E. y Barba, C. (Coord.) (2015). *Ciudadanía y calidad democrática*. Barcelona: Fundación Espalai. Documentos para el debate nº. 6.
- Ayala, L. (2014) (Coord.). *Distribución de la renta, condiciones de vida y políticas redistributivas*. Capítulo 2 del VII Informe FOESSA. Madrid: FOESSA.

- Alonso Benito, L.E. y Fernández, C.J. (2015). La razón disciplinaria: los efectos de la financiarización en la vida social. *Gaceta Sindical*, nº 24, pags. 95-109.
- Álvarez Peralta, I., Luengo Escalonilla, F. y Uxó González, J. (2013). *Fracturas y crisis en Europa* (2013). Madrid: Clave Intelectual-Eudeba.
- Ariño, A. (2008). Articulación del Tercer Sector en España. *Revista Española del Tercer Sector* nº 10, pp. 107-129.
- Cabra de Luna, M.A. y Lorenzo R. de (2005). El Tercer Sector en España: ámbito, tamaño y perspectivas. *Revista Española del Tercer Sector*, nº 1, p.95-134.
- Caritas Europa (2012). *Europe 2020. Shadow report: Missing the train for inclusive growth*. Brussels: Caritas Europa.
- Casado, D. (2003). Políticas públicas y sector voluntario en España. En Rodríguez Cabrero (2003).
- Casado, D. (2008). El régimen institucional en España del sector voluntario y opciones de perfeccionamiento. *Revista Española del Tercer Sector* nº 10, pp. 69-106.
- Casas Mínguez, F. (2010). Mercado de Servicios y los Servicios sociales de interés general en la Unión Europea.; *Boletín Informativo de Trabajo Social* nº 15.
- Comín Comín, F. (2015). Las dimensiones de la crisis actual desde una perspectiva histórica. *Gaceta sindical*, nº 24, páginas 25-64.
- Del Pino, E y Rubio Lara, J. (2013). *Los estados de bienestar en la encrucijada*. Madrid: Tecnos.
- European Commission (2013). *Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: "Towards social investment for growth and cohesion- including implementing the European Social Fund 2014-2020"*.
- Fantova, F. (2014). *Diseño de políticas sociales. Fundamentos, estructura y propuestas*. Madrid: CCS.
- Franco, P y Fernández, R. (2012). El Tercer Sector de Acción Social en la encrucijada. *Documentación social*, nº 165, páginas 189-206.
- Fresno, J.M. (2014, a). *Cambios sociales y Tercer Sector: actuar en un nuevo contexto*. Madrid: ICONG.
- Fresno, J.M. (2014, b). *Participación, sociedad civil y ciudadanía. VII Informe Foesa*. Madrid: FOESSA.
- Fundación Luis Vives (2012). *Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España*. Madrid: FLV.
- Gálvez, L. y Rodríguez-Modroño, P. (2014). *Gendered impacts of the financial,*

social and political crisis and austerity measures in Spain, The impact of the crisis on Gender Equality and Women Wellbeing in EU Mediterranean countries. Geneva: UNICRI.

García Roca, J. (2013). El futuro del Tercer Sector. Texto provisional para la jornada "La contribución histórica, actual y futura del TSAS".

Giner, S. (2008). El destino de la sociedad civil. *Revista Española del Tercer Sector*, pp.17-49.

Marbán Gallego, V. y Rodríguez Cabrero, G. (2013). Sistemas mixtos de protección social. *El Tercer Sector en la producción de bienestar. Presupuesto y Gasto Público*, nº 71, páginas 55-76.

Marbán Gallego, V. (2014). Tercer Sector de Acción Social y lucha contra la exclusión. Documento de Trabajo del Capítulo 5: Estado de Bienestar en España: transformaciones y tendencias de cambio en el marco de la Unión Europea, VII Informe FOESSA. Madrid: Fundación FOESSA.

Montagut, M. (2014). De la innovación a la innovación social. *Documentación Social*, nº 174, págs. 15-30.

Monserrat (coord.), J. (2009). *Transparencia y rendición de cuentas*. Madrid: Fundación Luis Vives.

Moreno, L. (2013). *La Europa asocial*. Barcelona: Península.

Petmesidou, M. y Guillén, A. (2014). Economic crisis and austerity in Southern Europe: threat or opportunity for a sustainable Welfare State? *South European Society & Politics*, vol. 19, nº 3.

Pérez Yruela, M. y Montagut, T. (2012). Síntesis del Foro de Expertos del Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España 2012. En *Anuario del TSAS 2012* (Fundación Luis Vives).

Pérez Díaz, V., y López Novo, J. (2003). *El Tercer Sector Social en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Plataforma de ONG de Acción Social. *II Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social 2013-2016*. Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.

Rodríguez Cabrero, G. (coordinador) (2003). *Las entidades voluntarias de acción social en España*. Madrid: Fundación FOESSA.

Rodríguez Cabrero, G. (2013). Crisis estructural y Tercer Sector de Acción Social. *Revista Española del Tercer Sector*, nº 23.

Rodríguez Cabrero, G. (2014). Tendencias de cambio en el Estado de Bienestar en el contexto de la reforma social emergente. El caso de España: crisis, reforma social y pactos. En VII Informe FOESSA. Madrid: FOESSA.

Vidal, P. (2013). Cambio de época en el Tercer Sector. *Revista Española del Tercer Sector*, nº 23.

Zubero, I. (Coord.) (2014). ¿Qué sociedad saldrá de la actual crisis? ¿Qué salida de la crisis impulsará la sociedad? Capítulo 6 del VII Informe Foessa. Madrid: Foessa.

El Tercer Sector como sociedad civil

Dialógicas y recursividades en un contexto de cambios sociales

Germán Jaraíz Arroyo

gjararr@upo.es

Profesor del Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales de la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla). Diplomado en Trabajo Social, Licenciado en Sociología y Doctor en Ciencias Sociales. Imparte la materia de política social en la Facultad de Ciencias Sociales de dicha Universidad. Miembro del Grupo de Investigación GISAP, dedica su actividad investigadora a temáticas relacionadas con intervención social, tercer sector y servicios sociales comunitarios. Forma parte también del Consejo Científico de la Fundación FOESSA y del Equipo de Redacción de la Revista Documentación Social. Ha participado como asesor en distintas iniciativas legislativas de política social en el ámbito de la comunidad andaluza, así como en procesos de reorganización de entidades públicas y del tercer sector en España y América Latina. Ha sido Secretario General de Cáritas Andalucía.

RESUMEN

Este trabajo centra su atención en el análisis de la dimensión cívica del tercer sector. Trata en primer lugar de identificar los modos en que ha sido entendida la sociedad civil desde los inicios de la modernidad hasta nuestros días; en la última parte de este proceso aparece el tercer sector moderno, como manifestación cívica ajustada a un contexto concreto: el capitalismo del bienestar. En un segundo momento se detiene en la descripción de las características más relevantes de las organizaciones del tercer sector en España, prestando especial atención a las transformaciones fruto del actual escenario de crisis. Finalmente el trabajo aborda, con una mirada prospectiva, aquellos criterios y prácticas que han de ser útiles para una revisión en clave cívica del sector.

PALABRAS CLAVE

Sociedad civil, tercer sector, crisis, cambio social.

ABSTRACT

This paper focuses on the analysis of the civic dimension of the third sector. It first identifies the ways in which it has been understood civil society since the beginning of modernity to this day; welfare capitalism: in the latter part of this process the third modern sector appears as a civic demonstration adjusted to a particular context. In a second time it stops at the description of the major characteristics of third sector organizations in Spain, paying special attention to the result of the current crisis scenario changes. Finally, the paper deals with a prospective look, those criteria and practices to be useful for a review in civic key sector.

KEY WORDS

Civil society, third sector, crisis, social change.

1. PROPÓSITOS

El trabajo que aquí se presenta centra la mirada en dos actores sociales, el tercer sector y la sociedad civil, conformados en un contexto de conexiones peculiar. Las relaciones entre tales actores vienen marcadas -utilizo términos de Edgar Morín- por lógicas recursivas y dialógicas al mismo tiempo ¿Qué es el tercer sector sino sociedad civil? ¿Es posible hacer hoy una descripción de la sociedad civil que no contemple al tercer sector? Conocemos la respuesta a estas preguntas: el tercer sector es parte de la sociedad civil, portador por tanto de una parte de sus potencialidades y carencias, de sus aportes y de sus contradicciones. Cada actor, para explicarse a sí mismo, necesita aludir recursivamente al otro. Sin embargo, es apreciable al mismo tiempo la tensión dialógica entre ambos. Con frecuencia se producen, por poner un ejemplo, desencuentros entre modos de actuar de entidades sociales y posicionamientos cívicos, emergen confianzas y desconfianzas, debates críticos que retroalimentan alianzas y desafilaciones, identidades compartidas y contraposiciones... La descripción de esta doble dimensión, especialmente intensa en esta etapa de desajustes, es la intención primera de este trabajo.

Describir y contextualizar a sociedad civil y tercer sector ha de servirnos, si el trayecto de nuestro barco es capaz de llevarnos al puerto deseado, para identificar las conexiones estratégicas que aportan solidez a ambos actores, y también aquellas que ejercen como factores de bloqueo. Partimos aquí de una premisa: el prolongado periodo de crisis, tan largo que no sabemos ya si lo que nos ocurre sigue siendo causa de tal crisis o es directamente consecuencia del precario escenario que nos ha dejado la misma, ha supuesto un intenso trauma. Recurriendo a un símil médico, el organismo afectado (la sociedad civil), necesita, para resituarse, recomponer la relación entre sus diferentes órganos vitales (el tercer sector sería uno de ellos). Esta recomposición precisa de nuevos aprendizajes y en ello serán clave la materia gris (la inteligencia colectiva y el conocimiento bien gestionado) y las conexiones neuronales (las redes a trazar). Ambos aspectos son de una enorme plasticidad, hoy sabemos que nuestro cerebro se regenera permanentemente y con ello nos reconstruye como sujetos. Esta metáfora de la plasticidad necesita ser trasladada al actual tiempo y espacio social. La condición para ello, la capacidad para producir conocimiento renovador, la contemplamos aquí en torno a tres procesos de procesos: a) Aquellos que refuerzan la conexión de materia gris dedicada a la reinención de tercer sector y de movimientos sociales (clásicos y nuevos); los procesos que miran las conexiones entre entidades sociales, ciudadanos y nuevas vecindades; los procesos centrados en la renovación modelos de intervención social y su relación con sujetos vulnerables individuales y colectivos. Nos ponemos a ello.

2. LA SOCIEDAD CIVIL Y EL TERCER SECTOR. APROXIMACIÓN DE IDEAS

2.1. Dos macro-concepciones sobre sociedad civil

Aunque sea una cuestión preliminar, es importante aclarar a qué nos referimos al hablar de sociedad civil. Utilizando un trazo muy grueso, identificaremos para movernos en este texto dos grandes concepciones de la misma.

La primera de ellas se sostiene sobre la diferenciación en la sociedad entre dos grandes esferas de interés colectivo: la esfera pública y la esfera privada. Apoyados en esta premisa, Hegel¹ atribuye diferente valor a cada una de ellas: la pública, representada por el Estado, sería sobre el papel una expresión tendente a la justicia y al universalismo; la privada, ámbito de la sociedad civil, aparece como espacio para articular las aspiraciones particulares y subjetivas de la ciudadanía. Desde esta posición, la sociedad civil es contemplada como espacio subsidiario y complementario respecto al Estado, conformada en torno a grupos diversos que tratan de conectar sus intereses específicos con los de carácter general.

Para explicar el segundo patrón recurrimos a la idea de espacio público que utiliza Habermas (1999). Él entiende que la sociedad civil se construye en un marco relacional amplio, creado comunicativamente. En este marco no existirían dos, sino tres espacios: el espacio institucionalmente público de vocación universalizable (lugar natural del Estado), otro espacio público de lógica abierta, preocupado por cuestiones de interés general (lugar natural de la sociedad civil) y un tercer espacio orientado al interés particular (lugar natural del mercado). Diferencia así poder político, social y económico. Sin embargo, en este segundo patrón tiene tanta importancia la dimensión institucional entre actores, como el potencial constructivo de unos espacios sobre otros, inherente a su propia capacidad comunicativa. Esto nos permite ver a cada actor de modo complejo. La sociedad civil sería aquí, como se ha dicho, un espacio para el interés general, pero con capacidad para adoptar, según el contexto, lógicas prestadas de tipo estatal o mercantil. Será sobre esta segunda concepción sobre la que nos apoyemos principalmente en este texto.

2.2. Un recurso de ida y vuelta

El peso de la sociedad civil como sujeto político emerge y se difumina en la historia reciente. En distintos momentos ha sido encubierta para luego ser enterada, con frecuencia por los mismos que antes la impulsaron. Fue ensalzada

1 Citado en Giner (2008:25).

por las burguesías liberales del siglo XVIII para identificar a la esfera de grupos e intereses diferentes al poder político (Corona, Iglesia...), para después, tras consolidarse la posición de poder de quienes ampararon las revoluciones liberales, ser disuelta en una red de grupos intermedios conectados de modo directo con los intereses y estructuras del nuevo Estado Burgués.

Emigró un siglo después a las filas del pensamiento social y libertario (en sentido amplio). La sociedad civil es vista ahora como objeto de emancipación política y social, pero su valor como agente en este proceso terminará difuminándose, al canalizarse las energías participativas a través del partido como expresión casi total.

La crisis del estado del bienestar y la caída del Muro de Berlín hacen aflorar nuevamente el término. Los teóricos de la Tercera Vía (Etzioni, 2001) vuelven a hablar de la sociedad civil, reivindicando ahora su valor como actor con voluntad cooperante respecto al Estado, especialmente en lo relativo a su dimensión social. Será al rebufo de este aporte donde adquieren consistencia teórica e impulso político buena parte de los discursos que sustentan la idea hegemónica de tercer sector.

Por aproximación, los neoliberales también rescatan del viejo baúl de los conceptos el término, para desempolvarlo y restaurarlo, dándole su propia pátina ideológica. Sociedad civil, repiten buena parte de los best seller de management disponibles en los quioscos de aeropuertos de todo el mundo, es toda corporación, sea del tipo que sea, que se sienta responsable socialmente. Será por tanto un recurso amplio en el que cabe casi todo, situando en un plano homologable a organizaciones sociales, vecinales, entidades no lucrativas y bancos o corporaciones empresariales y siempre, ya se dijo antes, que contemplen algún elemento que permita visibilizar su responsabilidad social y lo sitúen en lógica de colaboración benéfica.

Los dos discursos anteriores, los de tercera vía y el social neoliberalismo, surgidos en el mismo tiempo económico, suponen un ensalzamiento de la sociedad civil y, al mismo tiempo, una cierta desideologización de la misma. Aunque en distinta proporción, para ambos, la sociedad civil es más un actor funcional, un colaborador operativo de quienes producen las ideas y relaciones estructurantes de la sociedad (el Estado y el Mercado), que un agente con capacidad de incidir con su visión de la realidad, su conocimiento y sus propuestas en la configuración final de nuestras sociedades.

Finalmente, en este breve recorrido histórico, el momento de crisis actual hace aflorar ideas renovadas sobre la sociedad civil. Los últimos tiempos han supuesto una recuperación de la misma como sujeto político. Reemerge la función transformadora respecto al statu quo, un cometido de ida y vuelta desde los inicios de la modernidad. Y lo hace además apoyada en el impulso de un

buen número de espacios de acción colectiva (Díez, 2012), acompañados de prácticas, modos de hacer innovadores o renovadores, que aportan visibilización social a posibles nuevas relacionalidades respecto al papel del Estado y también del mercado.

La resignificación de la sociedad civil como sujeto repolitizado se manifiesta grosso modo en tres dinámicas:

- 1) El cuestionamiento en torno al funcionamiento de los mecanismos de democracia representativa, enfocando el diálogo entre los espacios de democracia formal (Estado) y los actores con capacidad de generar dinámicas de democracia participativa (los movimientos sociales, vecinales, entidades no lucrativas...). El movimiento más visible lo tenemos en el proceso de prácticas políticas que arrancan en un gran número de municipios tras el surgimiento del Movimiento 15-M.
- 2) El cuestionamiento de los mecanismos del mercado, planteando prácticas que aportan nuevas formas y lógicas económicas basadas en criterios de economía colaborativa y bien común (Gisbert, 2010).
- 3) El cuestionamiento en torno a la respuesta social hegemónica de la propia sociedad civil y del tercer sector apostando por el fortalecimiento de modos de cooperación más horizontales y recíprocos entre los sujetos (impulso de iniciativas como bancos de tiempo, etc.).

2.3. Retorno a la idea de espacio público. De la Sociedad civil al tercer sector

Descritas las macro concepciones y la propia evolución de la idea de sociedad civil a lo largo del tiempo, toca ahora aproximarnos al papel del tercer sector en todo esto. Para autores como Zubero (1996) o Camps y Giner (2014) la idea de espacio público, asidero que nos ha traído hasta aquí, es amplia y contradictoria, dejando en similar lugar a una organización dedicada a la integración de personas en situación de exclusión que a un club de aficionados a la música jazz. Por ello entienden que es necesario afinar algo más. La sociedad civil, como sujeto dialógico de interés en este trabajo, será aquella que ocupa el lugar de la proactividad por el bien común, guiando su acción por valores como la mejora colectiva de las condiciones de vida, la justicia social y la defensa de los derechos humanos.

Hablamos, utilizando palabras de Bauman, de un tipo concreto de espacio cívico, aquel que adquiere compromiso en torno a una idea de comunidad como totalidad imaginada (Bauman, 2003). Dentro de este espacio, el territorio concreto del tercer sector se ha centrado en la brega por proporcionar unas

condiciones materiales y relacionales que permitan que todos los miembros de esa comunidad-sociedad sean sujetos dignos.

Este sería el marco de objetivos y el espacio del tercer sector, si bien, como hemos dicho en otras ocasiones (Jaraíz, 2009), resulta más fácil definirlo que explicarlo. Por un lado, porque a menudo estas organizaciones comparten los objetivos con otras entidades cívicas situadas a extramuros del tercer sector: entidades vecinales, agrupaciones de ciudadanos, iniciativas de solidaridad no formales. Por otro, porque con frecuencia comparten también el espacio con otras organizaciones: las de economía social, asumidas en algunos casos como organizaciones del tercer sector y, en otros, situadas en una esfera próxima, pero diferenciada respecto al mismo. De hecho, es cada vez más frecuente la denominación de éstas como entidades del cuarto sector.

Salomon y Anheier (1992) utilizan un trecho al que recurrimos a efectos de delimitar del modo más preciso posible los objetos de análisis. Nos hablan de las Organizaciones No Lucrativas (ONL), como un tipo de entidad del tercer sector caracterizada por: ser entidades formalizadas en base a un marco legal, diferentes e independientes respecto a las administraciones públicas, con sus propios mecanismos de autogobierno, participadas por personas voluntarias, con fines y prácticas orientadas a cuestiones de interés social declarado y ausencia de lucro. Si bien entendemos que no todas las Organizaciones del Tercer Sector (en adelante OTS) se contienen en esta definición, sí es cierto que en esta delimitación es donde encontramos a la mayor parte de entidades y será la que nos sirva de referencia en este artículo.

2.4. ¿Contribuir o construir? Debates sobre un sujeto político

Ya hemos dicho antes que el tercer sector sobre el que tratamos aquí ha emergido en un determinado contexto económico y político concreto. Es, en cierto modo, manifestación de un proyecto específico de sociedad basado en la premisa de la colaboración entre sociedad civil y Estado, para el desempeño de uno de los fundamentos y obligaciones esenciales del segundo: la garantía de bienes sociales a la ciudadanía.

En este proyecto, la diversidad de posiciones de las organizaciones que dan forma al tercer sector se contienen en la dialéctica entre dos visiones: la de aquellos que creen en los bienes públicos, pero se reconocen como cooperantes imprescindibles en torno a los mismos, y la de quienes directamente abogan por una sustitución de bienes públicos por bienes cívicos y de mercado.

Si bien, utilizando la premisa habermasiana que hemos planteado en el apartado 2.1, el solo hecho de su existencia le dota de una capacidad comunicativa potencialmente recreadora. Dicho de otro modo, el tercer sector es promocionado en un contexto y con un guión específico, pero su sola exis-

tencia le otorga también capacidad para reformular su propia trama, pasando a ser, como plantean Fernando Vidal y Rosalía Mota (2007), no solamente un mero contribuyente del proyecto de bienes comunes, sino un componente en la construcción del mismo.

Esta producción de sentido, o búsqueda de sentido según se mire, ha sido especialmente relevante en nuestro país en la última década, y a ello han contribuido espacios como el abierto por la revista que acoge este paper. En tal búsqueda, la tensión analítica se ha movido principalmente en torno a dos cuestiones.

De un lado, su papel en la dialéctica entre administraciones públicas (como expresión operativa del Estado) y entidades sociales, conviviendo, a veces en el mismo guion, discursos que abogaban por una mayor vinculación con lo público, especialmente en lo relativo al financiamiento del sector por parte de las administraciones y la inclusión de sus actuaciones en un marco de políticas públicas, y con otros que ponían énfasis en el refuerzo de autonomía respecto a estas², como condición para poder mantener una posición crítica en los procesos de valoración y evaluación de las políticas sociales en torno a las que se trazaban las relaciones de colaboración.

De otro lado, se halla la relación entre las organizaciones sociales y los sujetos individuales y colectivos hacia los que se dirigen sus actuaciones, centrando los debates en temas como el análisis de las lógicas de intervención social activadas por los servicios y programas gestionados desde las entidades, el impacto de las actuaciones sobre las personas, la participación de agentes diversos (voluntarios/as, profesionales, ciudadanos/as), la calidad, el papel de los afectados en los procesos de intervención... Estas segundas cuestiones atienden al impacto que genera la acción de las organizaciones, pivotando el debate entre planteamientos más asistenciales, enfoques de promoción o integración social y planteamientos de empoderamiento de los sujetos.

Continuando con la dialógica habermasiana, la capacidad de reformulación del tercer sector en las dos últimas décadas está para Alinea (2012)³ en que, siendo un espacio situado en la esfera de lo social, genera dinanismos también en torno al resto de esferas. Esto se concreta sobre tres funcionalidades: la función social, la más genuina, orientada a la generación de vínculos, identidades y formas de sociabilidad, en definitiva en la producción de marcos de referencia; la económica, por ser un espacio de emprendimiento en sentido amplio, tanto para quienes trabajan en él, como para quienes son objeto de atención

2 En el entorno de estos planteamientos hay que situar también aquellos que abogan por la búsqueda de alianzas con las corporaciones y empresas en línea de mejora de la sostenibilidad de las organizaciones.

3 Citado en Fantova, 2014.

por parte de sus organizaciones; la función política, al convertirse en agente de pertenencia cívica, canalizador, a través figuras como el voluntariado, de la energía de participación social de la comunidad política.

Los elementos de tensión apuntados (dependencia/autonomía respecto a las administraciones e impactos asistenciales o transformadores de la acción) y las funcionalidades (económica, política y social) delimitan la agenda de cuestiones sobre las que se asientan las diversas posiciones del tercer sector y su papel en la sociedad civil.

Cuadro 1. Agenda tentativa de cuestiones a debate en el tercer sector

	Administraciones / Entidades Sociales		Entidades / Sujetos	
	Colaboración con esfera pública	Autonomía	Relación asistencial	Relación de capitalización social
Función Económica	Condiciones y formas de financiación pública	Vías de sostenimiento privado y cívico	Apoyo material inmediato	Procesos de integración Economía social y colaborativa
Función Política	Relaciones con redes y grupos de interés político	Relaciones con movimientos sociales, vecinales...	Permanencia, dependencia, enfoques de cliente	Participación social, implicación de afectados y otros actores... Denuncia
Función Social	Integración en catálogos de programas públicos	Complementariedad, respuestas propias, calidad, innovación social	Subsistencia. Reducción del malestar social. Construcción de referentes de ayuda	Empoderamiento, impulso de espacios de reciprocidad. Defensa de los derechos

Elaboración propia.

A modo de cierre de este apartado, hemos de señalar que el tercer sector toma auge como una expresión de la sociedad civil ajustada a un espacio y un tiempo concreto. Aparece como una manifestación cívica, pero sustentada sobre relaciones de colaboración y sostenimiento por parte del propio Estado. Esta posición de interface incorpora de manera inevitable diversos elementos de tensión, cuestión que contribuye a la resaltable heterogeneidad del mismo.

3. CONTEXTO Y CONFIGURACIÓN DEL TERCER SECTOR EN ESPAÑA

3.1. Capitalismo y bienestar

Hemos dicho que la cooperación ha sido el sustrato sobre el que se han construido buena parte de las praxis de OTS en nuestro país, al menos hasta tiempos recientes. Es necesario apuntar, sin embargo, que esta lógica de colaboración no le es genuina, del mismo modo que estas entidades, otros espacios de la arena cívica (sindicales, vecinales...) han otorgado predominio al guion de la cooperación Estado-sociedad civil en las décadas inmediatamente anteriores.

Estas relacionales se han desarrollado en un marco específico, sobre un gran pacto entre actores, el de capitalismo del bienestar. Luís Moreno (2013) rescata este término para referirse al momento político que, en el contexto europeo occidental, va desde finales de la II Guerra Mundial a nuestros días. Este periodo se ha caracterizado, entre otras cosas, por la corresponsabilización de Estado, Mercado y sociedad civil en torno a la garantía de unos bienes sociales básicos a la ciudadanía. De este periodo diferencia tres momentos: el primero de ellos lo denomina Edad de Oro (1945-1975), caracterizado por altos niveles de empleo (masculino en gran mayoría), capacidad creciente de retribución y consumo y expansión progresiva de programas de bienestar social de impulso público (sanidad, educación, servicios sociales...). El liderazgo del Estado como impulsor del bienestar se hace sobre la base de una sociedad civil con capacidad de presión política y cultura de consenso. En este contexto serán otros actores de la misma, especialmente el movimiento sindical y el vecinal (relevante en el ámbito local) los que asuman protagonismo, teniendo las OTS un papel subsidiario.

Más tarde, en lo que Moreno denomina Edad de Plata (1976-2007), el asentamiento de un proceso de internacionalización primero y después de globalización de las economías nacionales, traerá consigo entre otras cosas, un incremento del desequilibrio en las cargas fiscales y el fin de sociedad de pleno empleo. El aumento de riesgos sociales y los límites a la capacidad protectora del Estado, fruto de la crisis fiscal del Estado, serán consecuencia de estas transformaciones. El pacto al que aludimos seguirá en cierto modo vigente, si bien se produce una acusada transformación en el guion de los distintos actores. Durante esta etapa se generan diversas estrategias de resiliencia que van a amortiguar el retroceso de las políticas públicas de bienestar. Por un lado, el Estado tratará de sostener el esfuerzo público incorporando nuevas formas de gestión con lógica de management, orientadas al uso más eficiente de los recursos. Una segunda estrategia se basa en el refuerzo de vías de colaboración

operativa con una parte de la sociedad civil. Será en este contexto en el que las OTS tengan su propia etapa de gloria. Estas van a ser, en este momento, la parte visible de la sociedad civil ocurriendo que, en cierto modo, se produce una especie de tercersectorización de lo cívico (Jaraíz, 2009), donde incluso buena parte de los actores sindicales o del movimiento vecinal van adoptando posiciones colaboradoras vinculadas a la prestación de servicios relacionados con el bienestar.

En el tiempo presente, denominado por Moreno Edad de Bronce, la crisis iniciada en 2007 agudiza la tensión entre capitalismo y bienestar, poniendo de manifiesto el agotamiento progresivo de los proyectos de lógica común a favor de filosofías individualistas y de autointerés. Si bien el proceso de esta etapa no está decantado, sí parece claro que la sociedad debe escrutar nuevas salidas por la vía del bien común, deberá regenerarse sobre la base de un nuevo pacto social (Cabrero, 2014) y, sobre ello, de enfoques renovadores de política social (Fantova, 2014).

Cuadro 2. Posiciones de Estado, sociedad civil y OTS

Posiciones respecto al bienestar común	Edad de Oro	Edad de Plata	Edad de Bronce
Estado	Expansión	Sostenimiento	Retroceso
OTS	Subsidiario	Colaborador	borador/Sustituto
Sociedad Civil	Crítica/Consenso	Colaboradora	Crítica/Resiliente
Actor recurrente	Movimiento sindical y vecinal.	OTS	Nuevos movimientos sociales/Nuevas vecindades

Elaboración Propia.

De este proceso podemos concluir que las conexiones entre sociedad civil y tercer sector han sido de distinta naturaleza según el momento, pasando de un vinculación subsidiaria del tercer sector respecto otros espacios cívicos con capacidad de ejercer un liderazgo de presión reivindicativa, negociación y búsqueda de consensos, a una relación más simbiótica en la que se han compartido modelos de relación y gestión respecto al ámbito estrictamente público, permitiéndose con ello una visibilización de las OTS como actores de primera línea de la sociedad civil. El escenario de crisis del presente inmediato está transformando de modo intenso la propia configuración de la sociedad civil, impulsando como veremos a continuación un rápido auge de formas nuevas o renovadas de sociedad civil. Será en este escenario cambiante en el que, tanto

los movimientos sociales clásicos como las OTS, hayan de encontrar su espacio y guion.

3.2. El caso español. La construcción de un actor heterogéneo y dependiente

El despliegue del capitalismo del bienestar tendrá sus peculiaridades en cada zona. En los países mediterráneos, entre los que podemos encuadrar a España, se ha caracterizado por una incorporación tardía a las dinámicas descritas. Si bien el proceso de gestación de las estructuras modernas del bienestar empieza a fraguarse en la segunda parte del franquismo, con un Estado de perfil autoritario, será tras la transición cuando se aceleren los cambios institucionales más profundos.

Hay que advertir que este retraso en la activación hace coincidir la crisis del primer Estado del Bienestar en Europa (el final de la Edad de Oro), con su auge en España. Además, nuestro país no es ajeno a la base económica de la crisis del bienestar, más bien al revés, ya que, a la propia inercia del contexto europeo, ha de unirse el retraso en las estructuras económicas tras cuatro décadas de aislamiento.

Esto va a provocar que, en realidad, la edad de oro patria sea, además de tardía, breve. Se concreta principalmente en la modernización del sistema educativo, la universalización del acceso a la atención del sistema sanitario y, lo que nos interesa de modo especial en este artículo, en el despliegue descentralizado de los Servicios Sociales (en adelante SS.SS); espacio principal de conexión con las políticas públicas para la mayoría del tejido OTS a las que nos referimos. Será en el segundo lustro de la década de los 80 donde se acometa el grueso de estas reformas, incluida la aprobación de la mayoría de las 17 leyes autonómicas de SS.SS.

Sin embargo, a pesar de que los diversos textos legislativos recogen la aspiración al impulso de unos servicios sociales amplios y diversos, con un catálogo de programas estructurado en lo local y en lo específico y, sobre todo, de claro predominio público (asignándose formalmente a las OTS un guión meramente subsidiario). En la práctica, la implantación de este tipo de políticas en un momento de reformulación del bienestar en Europa va a requerir de una colaboración de estas entidades en primera línea de acción, de modo que, en ámbitos como la atención a la discapacidad, los servicios para personas mayores o la atención a personas sin hogar, por citar algunos ejemplos, la mayor parte del tejido de presencias ha sido desde los inicios de titularidad cívica (Casado, 2014).

El actual tercer sector es en cierto modo fruto de una doble dinámica de acumulación-reconversión a lo largo de las últimas décadas de diversas tipo-

logías de entidades, con distintos modelos de intervención social y diferentes alianzas participativas. Y decimos acumulación porque su diversidad y heterogeneidad es, en parte, resultado, respecto a los tres elementos citados, de que en diferentes momentos se han potenciado modelos de tercer sector que, en lugar de sustituir a los anteriores, han convivido con ellos favoreciendo su reedición, conformando de este modo una especie de terreno compactado en cuatro capas.

La primera capa de organizaciones sociales se forma antes de la etapa democrática. Serán las hoy denominadas entidades singulares, para Rodríguez Cabrero y Montserrat (1996), entidades caracterizadas, en sus orígenes, por un impulso más institucional que cívico; apoyadas por administraciones: Iglesia, Obras Sociales de Cajas de Ahorro, etc. Estas van a coexistir con un tejido entidades más pequeñas, centradas en servicios específicos y vinculadas principalmente a la Iglesia Católica. El contenido más común de sus actuaciones se concreta en el apoyo asistencial.

La segunda capa de entidades sociales emerge tras la democracia. La carencia de servicios va a llevar a que, en determinados ámbitos (el de la diversidad funcional es un ejemplo visible), sean los familiares y afectados quienes se asocian para generar respuesta a sus propias necesidades. También en este tiempo algunas de las pequeñas entidades de la anterior etapa se readaptan a estos esquemas de funcionamiento. En este tiempo, buena parte de las nuevas energías de intervención se centran en el impulso de modelos de atención más terapéutica y en la puesta en marcha de servicios diversos de tipo residencial.

El ya señalado impulso legislativo e institucional del bienestar de la segunda parte de los años 80 va a acelerar la configuración del tercer sector moderno. Este tiempo es, sin duda, el más relevante en la formación del entramado de las OTS, que comienzan a ser visibilizadas además como actor económico con un peso (relativo) sobre el PIB (Azúa, 1996). Al empuje anterior de entidades singulares y organizaciones de autoayuda, se unen ahora impulsos organizativos diversos, si bien es resaltable en esta tercera capa de organizaciones el incremento de entidades dedicadas a aproximar al ámbito local los diversos programas sociales. Se despliega en este tiempo buena parte del tejido de organizaciones de lucha contra la droga. Aparecen nuevas entidades de intervención local en el ámbito de la inserción sociolaboral con jóvenes y otros colectivos. En no pocos casos, algunas de estas ONL surgen desde el impulso de movimientos sociales clásicos. Un ejemplo de ello lo tenemos en el auge de las asociaciones antidroga, nacidas en buena parte desde el movimiento de barrios (Jaraíz, 2009).

Por otro lado, en este tiempo, el auge del fenómeno pone también sobre la mesa la necesidad de generar voces propias y de tener peso político, tomando

con ello relevancia la generación de redes de entidades. Surgen aquí espacios de segundo nivel: entidades dedicadas no a la intervención directa, sino al impulso de procesos de colaboración interorganizativa y de interlocución, tanto con las administraciones como con otras esferas de la sociedad civil. Hablamos de espacios como la Plataforma del Voluntariado, EAPN, etc. En relación a las formas de intervención, toman fuerza las metodologías de inserción en sentido amplio. Buena parte del sector realiza un esfuerzo por trascender de enfoques asistenciales a esquemas de intervención centrados en el acompañamiento social. Este esfuerzo va a generar no pocas experiencias que ahora serían clasificadas como de innovación social. Se comienza también a dedicar tiempo, esfuerzo y algunos recursos a la labor de sistematización de la materia gris metodológica aplicada sobre estas prácticas. Algunas entidades abordan trabajos de investigación sobre problemáticas y cuestiones de intervención social, se generan publicaciones, etc. Atendiendo a las alianzas, hay que destacar la importancia que en este momento va a tener el impulso de culturas de colaboración voluntariado-profesionales. El auge de las OTS en esta etapa se soporta sobre el asentamiento de ambas figuras en el marco de las entidades. Si bien es cierto que la gestión de este equilibrio y el cuidado del protagonismo de una y otra figura no ha sido sencillo.

Los inicios del siglo actual conforman la cuarta capa del sector, asentada sobre la necesidad de fortalecer la dimensión reticular de las organizaciones. Son destacables aquí algunas alianzas de entidades diversas (ONGs, vecinales, economía social y cooperativa...) para la intervención, tanto en ámbitos temáticos como en planes comunitarios integrales de barrios y territorios. En similar línea, la implantación de dinámicas de coordinación abierta (Fresno y Tsolakis, 2010) en el seno de la UE va a favorecer el auge de redes de redes, organizaciones de tercer nivel que tratan de generar espacios de encuentro de redes temáticas (de segundo nivel), entidades singulares, etc. Si bien es cierto que el foco de esta colaboración se ha centrado prioritariamente en la mejora de las condiciones de financiación del sector respecto a las administraciones públicas.

En lo relativo a la intervención social, las ideas de inclusión social y de activación van a concentrar buena parte de los dinamismos. Con ello se enfatiza la importancia de aspectos como la participación de los afectados en los propios procesos de intervención, incluso en las organizaciones, las cuestiones de empoderamiento, etc. Se hacen visibles también enfoques más abiertos de acción, que tratan de trascender los abordajes estrictamente orientados a bienes sociales, para trabajar sobre esquemas de desarrollo social dando centralidad en la intervención a aspectos culturales, artísticos, cívicos, urbanísticos; elementos entendidos antes como periféricos respecto a lo estrictamente social. Y en estos debates estaba el tercer sector cuando llegó la crisis.

Cuadro 3. La construcción de un actor heterogéneo

	Capitalismo no democrático del Bienestar	Capitalismo democrático del bienestar		
	1ª Capa < 1975	2ª Capa 1975-1985	3ª Capa 1985-2000	4ª Capa > 2000
Tipología de OTS	Grandes entidades singulares. Entidades sociorreligiosas	Entidades de atención especializada (diversidad funcional, mayores)	Entidades de acción local (toxicomanías, empleo, sin techo). Surgimiento de redes de entidades (segundo nivel)	Alianzas para la intervención integral (territorial o sectorial). Consolidación de redes de segundo nivel e impulso de redes de tercer nivel
Modelos de intervención	Asistencia y apoyo social	Atención terapéutica. Servicios Residenciales	Inserción social y acompañamiento	Inclusión social. Participación y normalización activa
Alianzas	Impulso institucional	Autoayuda y ayuda mutua (afectados, familiares...)	Alianzas voluntariado/acción profesional	Participación y empoderamiento

Elaboración propia.

4. CAMBIOS DE GUIÓN

4.1. La rupturas

La evolución descrita había ido, poco a poco, marcando el perfil del tercer sector de nuestro país hasta la llegada de la crisis:

- Un actor conformado por unas 29.000 organizaciones, con una creciente capacidad de apoyo social. Dio respuesta en 2010 a más de 47,6 millones de atenciones directas, un 29,4 % más que en 2007 (Anuario del Tercer Sector, 2012).
- Un espacio heterogéneo, constituido en torno a lógicas diversas (singulares, formas de autoayuda o ayuda mutua, organizaciones voluntarias...).
- Con una destacable asimetría organizativa (Fresno, 2014); aunque con un predominio de la figura de la asociación, es destacable el incremento en la última década de otras figuras, como las fundaciones.
- Un agente económico en expansión pero al mismo tiempo vulnerable. En

términos macroeconómicos casi cuadruplica su aporte a la economía en los tres últimos lustros, pasando de un 0,59 % del PIB en 1995 (Rodríguez Cabrero y Montserrat, 1996), al 1,88 en 2010 (Anuario del Tercer Sector). Si bien seis de cada diez euros proceden de ayudas de la esfera pública, cuestión que pone de manifiesto su dependencia en este sentido.

- Un entramado cívico con una reseñable capacidad de generación de empleo (en torno a 635.000 trabajadores/as).
- Un espacio de participación para más de un millón de personas voluntarias y en clara tendencia de incremento.
- Un agente con potencial capacidad de innovación en lo relativo a enfoques de intervención, pero al mismo tiempo con un guion de acción predominantemente adscrito a espacios de colaboración en el marco de las políticas públicas.

Este era, palmo arriba o abajo, el cauce por el que discurría el devenir de las OTS hasta la llegada de la crisis. Pero el proceso de descomposición de lo social que arranca a finales de 2007 va a suponer una especie punto de inflexión para estas organizaciones.

El primer elemento incidente en esta inflexión lo acarrea el vertiginoso efecto de agudización de la pobreza y la desigualdad, que revertirá el ya de por sí lento y frágil proceso de cohesión que caracterizó las tres décadas anteriores a la crisis. A la intensificación de la vulnerabilidad social hay que unir la estrategia económica empleada para el abordaje la misma, concretado en un drástico recorte del escenario de acción sobre el que discurría la obra sobre el bienestar, dejando instaladas las políticas sociales en la cultura de la estrechez. Todo esto ha trastocado de modo intenso el día a día de las OTS. Por un lado, se ha incrementado de modo exponencial la demanda de atención y servicios a las mismas. Cáritas advertía en el VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social (2013) del incremento en un 300% del número de atenciones generadas desde su red de ayuda. Este incremento cuantitativo ha ido acompañado de una transformación cualitativa, el cambio en el perfil de personas y familias con necesidades de apoyo social. La mayor parte de los nuevos vulnerables de hoy son clase media de ayer.

Las nuevas demandas y necesidades están atravesadas por una paradoja: estas no vienen ahora del perfil clásico de demandantes sino que proceden, en gran parte, de gente que se sentía integrada en el juego económico. No precisan de una reactivación inclusiva de los sujetos tal y como veníamos entendiéndola, sino de un respaldo que les ayude a recuperar el espacio perdido y, si no es posible, que les permita al menos paliar el golpe de la inesperada caída. Si en el momento previo a la crisis, el imaginario de la inclusión consistía en trazar pro-

cesos para ayudar a los sujetos a buscar su lugar en una sociedad que avanzaba, decían algunos, hacia el pleno empleo, hoy el juego consiste en apoyar a los que han vivido en una cultura de sentirse incluidos a afrontar/enfrentar la pérdida. Al esfumarse el principal espacio de inclusión (el empleo), pierde sentido el patrón de intervención que dio sustento al proceso de modernización de las OTS.

Al incremento de la demanda, los cambios de perfil y el cuestionamiento de los modelos de intervención, se une un triple proceso de recorte, reconversión y retraso del apoyo público a las OTS. Recorte porque se reducen los aportes económicos como consecuencia de la aplicación de criterios de austeridad. Reconversión porque, ante lo anterior, las administraciones, especialmente las locales pero no solo estas, han reorientado su apoyo a intervenciones de emergencia social con capacidad paliativa. Retraso porque, en muchos casos, se han demorado sus compromisos de financiación pública de modo insoportable para un sector que, además, arrastraba ya importantes fallas de sostenibilidad.

El conjunto de aspectos señalados nos pone ante diferentes tesituras que marcan el cambio de época (Vidal, 2013) que afrontan las OTS. De un lado, los problemas de recorte y los retrasos en pagos han hecho inviable la continuidad de una parte del tejido de OTS. Este envite ha sido mejor resistido por organizaciones con una mayor diversidad de fuentes de financiación y, especialmente, por entidades que tenían un arraigo local y comunitario importante (FOESSA, 2014).

Al mismo tiempo se han renovado algunos espacios asociativos en el marco de las OTS. Dos son las lógicas en torno a las que se ha producido esta revitalización (Jaraíz, Vidal et al, 2014). Por un lado, el incremento de entidades guiadas por lógicas de ayuda directa (de tipo alimentario, económico...). Por otro lado, las entidades vinculadas a lógicas de reciprocidad, que han tratado de impulsar proyectos de innovación social asentados en modos de colaboración recíproca de los sujetos (bancos de tiempo, redes de moneda social, etc.).

4.2. ¿Auge del voluntariado o revoluntarización de la intervención?

Otro elemento asociado a la crisis ha sido el incremento de la figura del voluntariado en el marco de las OTS. Este hecho es destacado en diversos informes en los últimos años. Algunos calculan el incremento del mismo en torno al 20 % (Anuario del Tercer Sector, 2012). Otros, más optimistas, triplican el anterior porcentaje (Observatorio del Voluntariado, 2014). Sea del modo que sea, el aumento del voluntariado es un elemento paradójico destacable en todo este proceso. Por un lado, ha de ser leído en clave de sociedad civil: la reemergencia expresa resiliencias y energías solidarias que se activan para dar respuesta, y nadie discute de entrada que esta es una respuesta cívica sana.

Sin embargo, hemos de poner tal dato en relación con otras transformaciones en el marco de las OTS, especialmente con la evolución de profesionales. Ya dijimos anteriormente que ha sido en el contexto de una colaboración profesional-voluntariados en el que se ha desplegado el modelo más fructífero de OTS hasta la llegada de la crisis. Los datos en relación a la presencia de profesionales no permiten inferir un incremento en línea con el repunte de la acción voluntaria. Es lógico, si bien es cierto que según el Anuario del Tercer Sector, en la primera parte de la crisis, las OTS mantienen sus niveles de presencia profesional (hasta 2010); sin embargo, la perspectiva posterior a este tiempo es de claro retroceso de los cuadros profesionales, amortiguado formalmente en casos con la reconversión de empleo a tiempo completo por trabajos parciales y con el incremento, a veces abusivo, de figuras preprofesionales como las becas de formación.

Si relacionamos en clave de política pública este doble proceso (más voluntariado, menos profesionales), parece obvio que este hecho responde más a una inercia voluntarizadora de los programas sociales que a una apuesta por profundizar en estrategias de ciudadanía y participación social.

5. REFLEXIVIDADES DESDE LA ARENA CÍVICA

5.1. Más presencia cívica con menos proyecto social

Las tesituras descritas dejan sobre el tapete algunas cuestiones que deben hacernos reflexionar. Por un lado, las OTS parecen demostrar una destacable capacidad de readaptación y respuesta. Son percibidas como referentes de canalización de energías cívicas, de participación. También es clara la agilidad con la que las mismas pueden reorientar su acción en un entorno de incremento de riesgos sociales y de necesidades cambiantes. Sin embargo, esta ductilidad se ha hecho sobre una premisa perversa. Se pide a buena parte del tejido que, en lugar de contribuir a un proyecto de universalización y promoción de derechos sociales, sea agente para el impulso de políticas neobeneficentes, soportadas en modelos de atención que discursivamente parecían superados.

Esta re-comprensión de las OTS incorpora dificultades añadidas a los propósitos de mejora de la calidad en la intervención que han ocupado buena parte de las energías reflexivas y de los esfuerzos estratégicos realizados la última década. La paradoja, una vez más, está ahora en que, al tiempo que el tercer sector gana presencia pública en algunos espacios, el proyecto de bienestar en un marco de derechos sociales sobre el que nuestro actor se ha construido dis-

cursivamente, pierde peso. El riesgo está aquí en el logro de mayor presencia social, pero con menos proyecto cívico.

Es cierto que esta mutación afecta de lleno a un tipo de organizaciones, aquellas dedicadas de modo más directo a la acción social (estas son casi la mitad de entidades del sector).

Pero sería un error entender que el riesgo descrito se concentra de modo estricto sobre las ONL sociales. Lejos de esto es observable que, en distinto modo y con diferentes formas, se están adoptando criterios neobeneficentes para el conjunto de políticas que afectan al tercer sector. Mirando más allá del ámbito local es constatable cómo esta tendencia va más allá de nuestras fronteras. Estudios como los de Clark (2011) en el Reino Unido, o Simsa y Hollerweger (2012)⁴ en Australia, ponen de manifiesto cómo en estos países se está produciendo también un considerable incremento de demandas sociales hacia las ONL, al tiempo que merman los esfuerzos de financiación hacia las mismas. Estas nuevas condiciones restringen su capacidad para poner en marcha procesos de acción inclusivos.

5.2. Un cambio de guion y tres posibles rutas

Es en esta tesitura en la que se dirimen las posiciones de futuro de las OTS. Parece claro que, discursivamente, estas organizaciones tienen clara una cuestión esencial: a quién servir. Son entidades arraigadas en la atención a la persona, a la gente que por su vulnerabilidad necesita un espacio de acogida, acompañamiento y apoyo (García Roca, 2012). Es en esta cultura de defensa de la gente, del rostro social que reivindica Levinás, donde se concreta el principal capital de las OTS, y también aquí donde obtienen su legitimidad ante/con el resto de espacios organizados de la sociedad civil.

Sin embargo, el cambio de guion genera incertidumbres en torno a otras preguntas: cómo servir y con quiénes hacerlo y, sobre todo, a favor de qué proyecto de sociedad y de sujetos. El terreno sobre el que el tercer sector habrá de escribir sus tramas se acoge aquí a tres posibles rutas.

- La primera ruta transita por la adaptación a las nuevas condiciones, al contexto de estrecheces en el ámbito de las políticas públicas, al descafeinado de las mismas en lo relativo a sus objetivos inclusivos y a la renuncia a la ubicación de OTS como actor que aporta participación social en torno a tal lógica inclusiva. De escoger esta ruta, es previsible una creciente dualización del tercer sector: De un lado, aquellas organizaciones que se ajustan a una intervención beneficente, que asumen necesidades que no atiende nadie, aportando una acción que prima la agilidad y

4 Citados por Simsa y Gálvez (2014).

adaptación a demandas emergentes y por lo general muy soportadas en un tipo concreto de presencia voluntaria. De otro, la mutación progresiva de otras OTS en entidades cada vez más parecidas a empresas especializadas en la gestión de servicios complejos que demanda el Estado o incluso el propio mercado. Organizaciones que priman la competencia basada en eficiencia de costos en la prestación de servicios, sobre otros aspectos sustantivos de la identidad (como la vocación participativa, la sensibilidad social, su cultura voluntaria y comunitaria, etc.).

- La segunda ruta viene guiada por la ilusión de un retorno a Ítaca. El camino se orienta aquí a buscar una vuelta a la senda por la que, con todas sus debilidades (no pocas), transitaban las OTS antes de la ruptura del guion. Para estos posicionamientos las estrategias se centran, prioritariamente, en la reedición de unas condiciones de interlocución con los actores que propiciaban el escenario de acción precrisis, o sea, con el mercado y, sobre todo, con el Estado. Para ello se insiste en la necesidad de ganar capacidad de interlocución con las administraciones, de fortalecer la visibilización, de ser mejores lobbies, interlocutores corporativos a la altura de otros como las organizaciones sindicales (paradójicamente también en profunda crisis). Desde esta posición, las OTS observan el riesgo de dualización señalado en el punto interior, o entidades benéficas o empresas sociales, pero juegan sus cartas a la recuperación de un escenario previo que, por la profundidad de esta crisis, parece difícil que sea reeditado. Generalmente las organizaciones son conscientes de esto: nada será tal como fue. Pero la apuesta en este trayecto parece centrarse más en tener la mejor posición posible cuando empiece un nuevo periodo, que se desea lo más parecido posible al anterior, que en la construcción de las condiciones de ese tiempo por venir.
- La tercera ruta vamos a llamarla aquí las del tercer sector 3.0. Se apoya en la necesidad de una especie de reedición del tercer sector, apostado por organizaciones más cívicas que sociales. Esta recivitación toma como centro de gravedad la idea de innovación social (Subirats, 2014), orientada a la búsqueda de modos de organización, espacios de relación y lógicas de intervención inéditas. Ante la crisis de los modelos de intervención activadores, apuesta por estrategias de resiliencia, tanto individual como colectiva, y de empoderamiento. Desde esta posición se plantea la necesidad de una reinención de las OTS mirando prioritariamente a la sinergia con aquellos espacios de la sociedad civil que están produciendo formas nuevas o renovadas de respuesta al actual escenario.

Y aquí tenemos al tercer sector, en pie frente a la encrucijada, observando reflexivo las señalizaciones que marcan el destino de cada ruta, enfrentándose

en su fuero interno al conflicto entre su vocación pragmática y su identidad híbrida. En el fondo nuestro actor es consciente de que, sin poder tomar de modo absoluto una de estas rutas, tampoco puede abandonarlas por completo. Tal vez toque al tercer sector hacer su propio camino, rehilado sobre conexiones con los otros tres, ideado en torno a pasarelas que permitan avanzar y pasar al tiempo de una ruta a otra. Si esto fuera así, las OTS no se enfrentan tanto al reto del camino a tomar como a por qué ruta empezar a reconstruir su propia trayectoria. Aquí nos acogemos a esta postura analítica, a la idea de que las OTS han de combinar tres estrategias a un tiempo, o si se quiere a tejer su estrategia sobre esta triple combinación, si bien defendemos que el camino empieza por la vía de un reencuentro en el amplio espacio de la sociedad civil. Entendemos que, sin reinventarse como sociedad civil, el tercer sector está condenado a perderse por derroteros sombríos o bien a circular por el arcén de la autopista del mercado de lo social.

6. TERCER SECTOR, REINVERSIONES DESDE EL LADO CÍVICO

Si se inicia el camino por el lado de la sociedad civil, más pronto que tarde aparecerá la primera pregunta común: ¿cuál es el papel de la sociedad civil (organizada) ante este contexto de fragilidades y desajustes? El tercer sector habrá de responderse esta cuestión como primer dilema. Pensamos aquí que tal interpelación ha de dirimirse en torno a tres aspectos: cuáles han de ser las conexiones entre entidades sociales, ciudadanos y nuevas vecindades; cuáles las renovaciones en los modelos de intervención social y cuáles las relaciones a tejer con sujetos vulnerables individuales y colectivos.

6.1. Las conexiones OTS, movimientos sociales y ciudadanía

¿Están dotadas las OTS de una agenda política? De existir, ¿se conoce? ¿Para qué y para quiénes está elaborada? Parece claro que la realidad social presente hace necesario hoy un posicionamiento político a todo actor cívico, un aporte que señale salidas. En el caso de las OTS, una agenda anclada además en el valor añadido que otorga la proximidad activa a personas y a problemas cotidianos.

No se cuestiona tanto la existencia o no de tal agenda. Los esfuerzos propositivos llevados a cabo en la última década son claros por parte de las OTS, tanto del lado de entidades específicas como por redes de segundo y tercer nivel. Pero sí parece claro que la repercusión cívica de sus posiciones políticas y propuestas ha sido reducida. Da también la impresión de que, en cierto modo, la orientación predominante ha sido la de reforzar hacia dentro el sector, bus-

car alianzas entre OTS para, con más cohesión interna, visibilizar problemáticas y propuestas para ser oídos, sobre todo, por las administraciones. Este ha sido, como se dijo antes, el esquema de acción natural hasta la fecha⁵.

El momento actual parece requerir un nuevo guion de acción en el que los actores sociales sean capaces de generar agendas abiertas que permitan la adhesión de otros sectores cívicos. El criterio es, antes que buscar la atención de la administración, pensar en cómo ser escuchados por el resto de actores de la sociedad civil. En el contexto actual, todo debate que no se traslade a la arena cívica tiene poco margen de éxito. Es cierto que no existe en nuestro país una tradición asentada de conexiones amplias de movimientos vecinales, sindicales, OTS y nuevos movimientos sociales de hoy y de ayer. Frecuentemente, han primado sobre el conjunto las propias cuestiones particulares. Existen, sin embargo, algunas experiencias significativas en las que las OTS han liderado procesos con una relevante adhesión de otros actores cívicos. Hablamos de iniciativas como la generación de la denominada Plataforma 0,7. El aprendizaje generado sobre estas experiencias (Marcuello, 1997), es un capital a explotar.

El constreñimiento de los márgenes de acción política en nuestras sociedades es obvio, ~~mientras que~~ el licuado de las responsabilidades políticas en múltiples esferas (local, autonómica, estatal, europea) obliga a la búsqueda de alianzas sobre una agenda de asuntos con capacidad para enlazar a organizaciones de los diversos ámbitos y también de generar espacios de acción multi-nivel que enreden actores de lo local a lo global.

Las OTS han basado su estrategia primera en reforzarse en torno a sus propias redes para ganar en capacidad de interlocución. Es un paso necesario e importante. Pero esta potencialidad puede utilizarse de diferentes formas, bien como mera herramienta de defensa de intereses corporativos, bien como recurso para la acción cívica, o intentando un equilibrio entre ambas tensiones.

Pensamos aquí que, si la capacidad de interlocución se concentra, solo o principalmente en las cuestiones de defensa del sector, el futuro del mismo será más que sombrío. El nuevo escenario parece poner de manifiesto que, sin liderazgo en lo cívico, la capacidad de acción de conjunto se reduce. Por ello, parece relevante la necesidad por parte de las ONL de poner sobre la mesa cívica una agenda de cuestiones estrictamente sociales, de asuntos sobre los que se tiene autoridad indiscutible, como por ejemplo los efectos económicos de la crisis en las familias y el debate sobre la necesidad de un marco de garantía de rentas. Temáticas sobre las que el tercer sector ha generado conocimiento y un relato propio, sobre las que dispone de datos, con capacidad de

5 Un ejemplo de esto lo encontramos en el proceso conjunto que diferentes redes del tercer sector llevaron a cabo para generar una agenda de propuestas ante la Estrategia 2020 de inclusión social en la UE (ver EAPN, 2010).

adhesión de otros actores, comprensibles para el conjunto de la sociedad y que abogan por avances en el marco de derechos de la ciudadanía. Es en la defensa del espacio de derechos sociales donde se juega la otra orilla del cauce por el que transcurrirá el futuro del tercer sector.

6.2. Renovación de modelos de intervención. De la reciprocidad como objetivo a la reciprocidad como objeto

El segundo elemento a tener en cuenta para el refuerzo de la dimensión cívica tiene que ver con los propios modelos de intervención social al uso desde las OTS. Nos son útiles para tratar de expresar esta idea los conceptos de don y reciprocidad que aporta la lectura de Mauss. La intervención de las OTS, en el esquema de acción social clásico, ha venido siendo una especie de eslabón en la cadena de don que ha construido nuestra sociedad. Han ejercido de facilitadoras de un conjunto de bienes sociales a personas y grupos sociales con dificultades para el acceso autónomo a los mismos. Podemos entender aquí que la intervención social que llevan a cabo las ONL se articula con lógica de ejercer de facilitadoras de tres grandes tipos de bienes: bienes materiales (ayudas económicas), bienes capacitantes (formación, habilidades) y bienes relacionales (redes, relaciones, afectos).

Pero estos bienes pueden también ser facilitados desde otras esferas sociales. ¿Qué diferencia entonces a unos y otros? La principal diferencia está para Víctor Renes (2014) en los objetivos que inspiran la intervención de cada actor. Para el mercado, el objetivo es el intercambio lucrativo (se da con la expectativa de recibir algo con más valor subjetivo). Para el Estado, el objetivo es la redistribución (se otorga para compensar desigualdades y evitar un desajuste que haga ingobernable la sociedad). El objetivo que guía el modelo de intervención de las ONL es la reciprocidad. La acción se ajusta a la idea —no de recibir o de redistribuir— sino de regenerar sujetos o comunidades que recuperen su capacidad de acción autónoma.

Entendemos que esta capacidad de orientar el modelo de intervención hacia objetivos de reciprocidad precisa hoy de una mirada a la reciprocidad como objeto. En los últimos años han surgido nuevos espacios de acción autónoma de carácter colectivo: iniciativas de autogestión de vecinos en torno a proyectos como los bancos de tiempo, las monedas sociales, etc. Un buen número de ellas son espacios absolutamente informales (gente que intercambia ropa, coche, casa, comida; juntándose en locales cívicos, plazas, o mediante Internet, WhatsApp...). Son en realidad nuevas vecindades que retoman propósitos vivos en el tercer sector, haciendo una relectura cívica de los mismos. Estas nuevas (o renovadas) vías de reciprocidad suponen hoy todo un aprendizaje metodológico para las OTS y una posibilidad de refuerzo del vínculo cívico

en espacios cotidianos. Aportan nuevas potencialidades para un reencuentro con el factor más frágil y crítico de la intervención, que es la relación que se teje en torno a los sujetos. Sobre esto hablamos en el siguiente apartado.

El distanciamiento respecto a los objetos con capacidad de producir reciprocidades se ajusta a un modelo de intervención que probablemente sea arrastrado por los cambios en curso. Muchas OTS se han distanciado del territorio, de sus cotidianidades y redes, de lo local, o lo han ignorado en su agenda para, paradójicamente, producir desde programas bien ordenados técnicamente procesos de inclusión de sujetos. La reducción del objeto a objetivos resulta hoy una simplificación insostenible para la intervención social. Esto ha provocado que, en no pocos barrios, gran parte del tejido de las OTS que operan en los mismos, sean vistas como actores externos a pesar de tener en ese lugar su infraestructura y sus gentes. Tomar la reciprocidad como objeto obliga a reforzar la capacidad de vínculo de las OTS con los tejidos locales y a buscar su espacio en las redes y plataformas, así como a acompañar las iniciativas vecinales conectándolas con los procesos de intervención, y a aprehender-se en lo comunitario.

6.3. Relación con los sujetos. De usuarios a vecinos

Reorientar el objeto es una condición necesaria para provocar la mutación esencial que precisa esta ruta cívica: la relación de las organizaciones con los sujetos. Es en este ámbito de conexión con los sujetos, de reconstrucción de los dinamismos relaciones, donde las OTS tienen su mayor fortaleza. No son pocas las experiencias relacionales relevantes que, desarrolladas en diferentes ámbitos de acción, han contribuido a que las personas, los sujetos, recuperen su protagonismo y su dignidad. Estas prácticas producidas, aunque a menudo bastante dispersas, son tal vez el principal capital de las OTS y una fuente de investigación y aprendizaje social de primer orden. El conocimiento en la producción de condiciones que aporten dignidad a la gente es la principal aportación que el tercer sector puede hacer a la renovación social.

Algunas organizaciones han sabido, por ejemplo, trascender de procesos de intervención personal a enfoques en redes de afectados, posibilitando así el paso de sujetos individuales a sujetos colectivos que, compartiendo circunstancias y necesidades, han podido desarrollar habilidades de apoyo mutuo y autoorganización; elementos que han reforzado de modo más natural su autonomía. Este ha sido el caso de enfoques de intervención que han puesto en marcha buena parte de las organizaciones dedicadas a la atención a la diversidad, y también de una parte del tejido de entidades dedicadas al ámbito de la drogadicción. Desde este enfoque respecto a los sujetos, pueden aprenderse

las principales estrategias de generación de capital social activadas desde las OTS.

En esta misma línea se han desarrollado también prácticas de generación de vecindad. Una parte del tejido de entidades locales ha contribuido a que los sujetos pasen de ser usuarios a ser vecinos. Este tipo de prácticas han sido desarrolladas con frecuencia desde entidades dedicadas al trabajo con menores en barrios (absentismo, fracaso escolar). También algunas de las iniciativas con lógica de banco de tiempo, han permitido que sujetos condenados a ser usuarios de administraciones y entidades sociales, puedan renunciar o reducir esta dependencia, para ser vecinos vinculados a una red de intercambio que les permite ser más autónomos.

Un tercer espacio de renovación de las relaciones con los sujetos tiene que ver con las propuestas de lo que podemos denominar planificación por escenarios inclusivos. Algunas entidades, vinculadas al ámbito de las personas sin hogar, han decidido trascender de esquemas clásicos de intervención con este colectivo (albergues, centros), para orientar su planificación en la producción de lugares en los que los sujetos puedan construir otro tipo de relaciones, enfoques del tipo housingfirst, promoción de espacios de expresión cultural, deportiva o cívica. En definitiva, respuestas orientadas a la ruptura de un círculo relacional de predominio asistencial.

Las citadas son solo algunas experiencias, planteadas aquí de modo muy general y tentativo, que pretenden ejemplificar el enorme valor que tienen las prácticas relacionales en las OTS y su valor como fuente de reactivación cívica del lado de las OTS.

7. A MODO DE CIERRE. CONVERTIR BIENES SOCIALES EN BIENES COMUNES

El futuro de las OTS está irrenunciablemente vinculado a su capacidad para reinventarse en el contexto de mutaciones que afectan a la sociedad civil. El tercer sector nace como respuesta cívica organizada y ajustada a un espacio y un tiempo concreto. La transformación de este marco obliga a nuestro actor a renovar sus funcionalidades y conexiones para seguir siendo un sujeto útil.

En la búsqueda del nuevo guion, las OTS han de poner en valor su vocación de proximidad a los sujetos, su identidad híbrida y orientada al servicio y sus aprendizajes para, desde ahí, poder reforzar nuevas dialógicas con otros sectores de la sociedad civil.

El proyecto de futuro de las OTS tiene como horizonte la generación de espacios de bien común. García Roca nos habla de que una de las evidencias

del actual momento se concreta en el fracaso de los actores únicos en la producción de bienestar (2013: 38). En similar línea, Bauman (2003) advierte de que la protección social del futuro o será colectiva, o no será. Los bienes sociales posibles requerirán de prácticas enredadas. En las mismas, el tercer sector tiene ante sí el reto de conformarse en interface relevante que contribuya a la conexión de los espacios formales (Estado y mercado), con la sociedad civil y sus diversos actores. También deberá ejercer como actor que vele por el sostenimiento de culturas de participación social y de calidad. Trabajar con bienes sociales para convertirlos en bienes comunes, combinar ingeniería y artesanía. Hermoso reto.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALIENA, Rafael (2012). "Regímenes de bienestar y política por otros medios: un marco analítico". Comunitaria. Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales, 4, 9-42.
- AZÚA, Paulino (1996). "Las ONG ¿Un tercer sector? Mito o realidad". Documentación Social, 103, 281-290.
- BAUMAN, Zigmunt (2003). Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil, Madrid: Siglo XXI.
- DÍEZ, Rubén (2013). "Sociedad civil y acción colectiva". Más Poder Local, 14.
- CAMPS, Victoria y GINER, Salvador (2014). Manual de civismo. Barcelona: Ariel.
- CARITAS (2013). VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social, Madrid: Cáritas.
- CASADO, Demetrio (2014). "Los servicios sociales públicos". En VII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, 2014 (Documento de trabajo), Madrid: FOESSA.
- EAPN-España (2010). Propuestas del Tercer Sector de Acción Social para una Estrategia de Inclusión Social 2020 en España, Madrid: EAPN.
- ETZIONI, Amitai (2001). La tercera vía hacia una buena sociedad, Madrid: Trotta.
- FANTOVA, Fernando (2014). Diseño de políticas sociales. Fundamentos, estructura y propuestas, Madrid: CCS.
- FEUBERT, Cristian (2012). La economía del bien común, Bilbao: Deusto Ediciones.
- FRESNO, José Manuel (2014). Cambios sociales y tercer sector. Actuar en un nuevo contexto, Madrid: ICONG.
- FRESNO, José Manuel y TSOLAKIS, Andrea (2010). "Cohesión social e inclusión social en la Estrategia Europea 2020". Documentación Social, 157, 29-46.
- FUNDACION LEALTAD. (2013). Las ONG española ante la crisis (2007-2013). Análi-

- sis de la evolución de las ONG de la Guía de la Transparencia, Madrid.
- FUNDACIÓN LUÍS VIVES (2012). Anuario del tercer sector de acción social en España, 2012, Madrid.
- GARCÍA ROCA, Joaquín (2013). "Más allá de la crisis. Una ética de la inclusión". Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales, 29, 29-42.
- GARCÍA ROCA, Joaquín (2012). Reinención de la exclusión en tiempos de crisis, Madrid: Cáritas-FOESSA.
- GISBERT, Julio (2010). Vivir sin empleo, Barcelona: Libros del Lince.
- HABERMAS, Jurgen (1999). "Los tres modelos normativos de democracia". En La inclusión del otro, Barcelona: Paidós.
- JARAÍZ, Germán; VIDAL, Fernando; FANTOVA, Fernando; MOTA, Rosalía. y DIE, Luís (2014). "Capital social y cultural en España". En VII Informe FOESSA de Exclusión y Desarrollo Social en España, 2014, 451-531, Madrid: FOESSA.
- MARCUELLO, Chaime (1997). "El movimiento 0'7. Un impulso colectivo". Acciones e investigaciones sociales, 4, 201-218.
- MORENO FERNÁNDEZ, Luís (2013). La Europa Asocial ¿Caminamos hacia un individualismo posesivo?, Barcelona: Península.
- RENES, Víctor (2014). "El papel del voluntariado en el siglo XXI". En GONZÁLEZ PORTILLO, M.A. y JARAÍZ, G. Encrucijadas en la acción voluntaria: Incertidumbres y retos, 23-55. Sevilla: UNIA.
- RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio (2014). "Transformaciones institucionales y conflictos en el Estado del Bienestar en España". En VII Sobre Exclusión y Desarrollo Social en España 2014 (Documentos de trabajo). Madrid. FOESSA.
- RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio y MONTSERRAT, Julia (1996). (dir). Las entidades voluntarias en España. Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo, Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- SALAMON, Lester M., y ANHEIER, Helmut.K. (1992), "In Search of the Nonprofit Sector I: The Question of Definitions", VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 3(2), 267-309.
- SISMA, Ruth. y GÁLVEZ RODRÍGUEZ, María M. (2014) "¿La protesta sin organización?: nuevas tendencias en los movimiento sociales frente a las organizaciones no lucrativas". Revista Española del Tercer Sector, 28, 149-166.
- SUBIRATS, Joan (2014). "Si la innovación era la respuesta ¿cuál es la pregunta? Debates en torno a la sostenibilidad de las políticas de bienestar". Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, 126, 49-56.
- VIDAL GARCÍA, Pau (2013). "Cambio de época en el tercer sector". Revista Española del Tercer Sector, 23.

VIDAL FERNÁNDEZ, Fernando y MOTA, Rosalía (2007). "Voluntariado cívico. La percepción de las organizaciones de voluntariado sobre su desarrollo". *Miscelánea Comillas: Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, 127, 605-662.

ZUBERO, Imanol (1996). *Movimientos sociales y alternativas de sociedad*, Madrid: Hoac.

Panorama

Igualdad en el Tercer Sector

M^a Teresa López de la Vieja

tlv@usal.es

Catedrática de Filosofía moral en la Universidad de Salamanca y Adjunct Professor del Departamento de Bioética, Case Western Reserve University, Cleveland. Estancias en las universidades CWRU de Cleveland, Heidelberg, Costa Rica, UNAM de México e Instituto de Filosofía del CSIC. Cursos de posgrado en la Universidad de Costa Rica y la UNAM de México. Investigadora principal de proyectos del MINECO, MICINN, AECID y Junta de Castilla y León. Vocal del Comité de Bioética, Universidad de Salamanca, forma parte del CEMUSA (Centro de Estudios de la Mujer de la Universidad de Salamanca). Ha sido presidenta de la Comisión que elaboró el Plan de Igualdad de la Universidad de Salamanca, aprobado en 2008. Es secretaria del patronato de la Fundación “Ana Díaz Medina”.

RESUMEN

La Declaración política de Naciones Unidas, del año 2015, insistía en que la igualdad y el empoderamiento de las mujeres son aún objetivos a conseguir en todos los países. En su Declaración del 2014, la Plataforma del Tercer Sector reafirmaba el compromiso del sector con la igualdad de género. Los datos revelan que la participación de las mujeres en las entidades sin ánimo de lucro supera a la de los varones. Pero la toma de decisiones suele recaer en los hombres. Por tal razón, las cuestiones de género son o deben ser relevantes para estas organizaciones. En el artículo, algunos de los datos sobre desequilibrio de género así como el marco normativo, nacional e internacional, son argumentos a favor de la perspectiva de género, para analizar la situación real y las perspectivas del sector. Este ejemplifica el compromiso de la sociedad civil con principios fundamentales como la igualdad, la justicia y la solidaridad. No fomentar la igualdad de género resultaría incoherente, considerando el papel central que desempeñan las mujeres en las organizaciones cívicas y, en general, en el tercer sector.

PALABRAS CLAVE

Igualdad, tercer sector, género, marco normativo, sociedad civil.

ABSTRACT

In 2015, the Political Declaration of United Nations stressed that equality and women's empowerment are still goals to achieve in every country. In 2014, the Spanish Platform of the Third Sector affirmed in its own Declaration the commitment of this sector with gender equality. On the one hand, the data available reveal that female participation in non-profit organizations goes beyond male participation. On the other, the decision-making processes are usually men responsibility. For this reason, gender issues are or should be relevant for these organizations. In this paper, some data about gender unbalance and also national and international normative frameworks are considered arguments in favor of gender perspective, in order to analyze the actual situation and the prospects for the sector. It could exemplify the commitment of civil society with fundamental principles like equality, justice, and solidarity. But non implementing equality seems inconsistent with the central role of women in civic organizations and, in general, in third sector.

KEY WORDS

Equality, third sector, gender, normative framework, civil society.

1. INTRODUCCIÓN

“Veinte años después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, ningún país ha logrado plenamente la igualdad y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, persisten niveles elevados de desigualdad entre las mujeres y los hombres, las niñas y los niños en todo el mundo, y que muchas mujeres y niñas sufren formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, vulnerabilidad y marginación durante todo su ciclo de vida” (Naciones Unidas, 2015, 4º).

En marzo de 2015, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, de Naciones Unidas, daba a conocer su Declaración política haciendo balance de resultados. Veinte años después de la Conferencia Mundial que tuvo lugar en Beijing, ¿cuál es la situación actual de las mujeres? Pese a los avances de los últimos años, la igualdad plena aún no es efectiva en ningún lugar, los problemas de discriminación siguen existiendo en casi todos los países, las condiciones no son iguales para mujeres y hombres, y tampoco lo es la protección de las libertades fundamentales. Por todo ello, la Declaración política recordaba el papel de la sociedad civil y la importante actividad de las ONGs y de las organizaciones de mujeres en pro de la igualdad de género y del empoderamiento. Además de expresar su apoyo a las iniciativas procedentes de la sociedad civil, el documento de Naciones Unidas -una declaración política- insistía en la perspectiva de género: esta ha de ser integrada en todas las dimensiones; también en la economía, la sociedad, el desarrollo y el medio ambiente.

Un año antes, la plataforma nacional del tercer sector presentó su Documento Marco. Compromiso por la Igualdad de Género Tercer Sector de Acción Social, en el cual quedaba recogida la Declaración a favor de medidas efectivas para lograr la igualdad real entre mujeres y hombres en las organizaciones del sector (Plataforma Tercer Sector, 2014). Es de destacar que los datos en los que se apoyaba el documento confirmaban una tendencia ya conocida: las mujeres suelen participar más que los hombres, pero en condiciones desiguales o inferiores. En cambio, los hombres están más presentes en la toma de decisiones y en puestos de responsabilidad, aun estando menos presentes en este sector. Los datos recogidos por otras organizaciones, nacionales e internacionales —como en el caso de Naciones Unidas— son análogos y muy reveladores sobre la distribución desigual de cargas y responsabilidades. Desde el año 2007, la legislación nacional en materia de igualdad efectiva es explícita respecto a estas cuestiones. Por tanto, el marco normativo ha quedado definido; sin embargo, la información recogida y puesta al día por diferentes organizaciones sigue demostrando que todavía no hay equilibrio de género.

En el tercer sector, la distribución no equitativa resulta especialmente significativa, al ser fiel reflejo de la sociedad civil, las actividades voluntarias, el compromiso con el cambio y, en suma, buena muestra de solidaridad y altruismo por parte de la ciudadanía. Ahora bien: ¿quiénes realizan las actividades voluntarias, quiénes son donantes y quiénes participan realmente en las asociaciones? ¿Quién lleva a la práctica los planes de actuación? En las siguientes páginas se mencionan dos tipos de razones en favor del enfoque de género en este ámbito:

1. El argumento fáctico recuerda que hay suficientes datos sobre el desequilibrio entre mujeres y hombres en las organizaciones, incluidas las del tercer sector. Por eso hace falta un enfoque constructivo del tema pero, también, un enfoque crítico, con perspectiva de género.
2. El argumento normativo tiene en cuenta los principios –lo que “debe ser”, como la igualdad, también la solidaridad o la justicia–; solo que estos han de traducirse luego en buenas prácticas. ¿Quiénes y cómo han de hacerlo? Los datos recogidos por las distintas organizaciones avalan la necesidad de introducir un enfoque de género en los planes estratégicos y, sin duda, en los planes de igualdad. Es más, la perspectiva de género aportaría una metodología o estrategia adecuada para evaluar tanto la aplicación del marco normativo como las aproximaciones múltiples, interdisciplinarias a una acción social eficaz.

Por último cabe pensar que, en contextos complejos como el actual, la sociedad civil y en definitiva las actividades voluntarias y solidarias, tienen y tendrán un papel clave en el bienestar y el desarrollo de toda la población en todos los países. Si esto es así: ¿por qué seguir tratando de forma desigual a la mitad de la sociedad civil?

2. TERCER SECTOR: LOS DATOS

“Por este motivo, las entidades abajo firmantes, consideran necesario crear un procedimiento verificable, que garantice la implementación de la igualdad real no solo en la estructura organizativa de las entidades sociales sino también en sus acciones. Por tanto, como un elemento más para implantar sistemas de calidad y transparencia en las organizaciones, incorporamos el COMPROMISO POR LA IGUALDAD DE GÉNERO” (Plataforma Tercer Sector, 2014, Anexo III).

El compromiso para llegar de forma efectiva a un trato igual y equitativo era el núcleo de la Declaración de Compromiso por la Igualdad de Género del Tercer Sector de Acción social, -el borrador había sido elaborado por la Federación de

Mujeres Progresistas- , incluida en el Documento Marco del año 2014. ¿Hasta qué punto era necesario insistir en el tema? En primer lugar, el enfoque práctico estaba muy presente en esta declaración, al tener en cuenta las medidas y los indicadores para valorar los posibles avances en materia de género. Por ejemplo, habría que contar con datos desagregados por sexo, los órganos de gobierno de las organizaciones han de promover la presencia de mujeres en los órganos de gobierno, hará falta elaborar protocolos para prevenir el acoso, contar con planes de igualdad, medidas que favorezcan la corresponsabilidad, formación específica e introducir medidas de acción positiva. En segundo lugar, los datos eran bastante elocuentes: el sector está feminizado y, al mismo tiempo, la calidad del empleo y la intervención en la toma de decisiones son diferentes para mujeres y para hombres. En un informe previo del año 2011, los datos eran similares, ya que existe un notable desequilibrio entre quienes están en las actividades voluntarias, por lo general con menor remuneración (60-70% son mujeres), y quienes están en puestos de responsabilidad (el 60-70% son hombres). Las cifras ponían así en evidencia que la desigualdad es un hecho, advertido tanto por las mujeres como por los hombres (Plataforma de ONG de Acción Social 2011:71).

Se impone, por tanto, la puesta en marcha de planes de igualdad, con medidas específicas -estas son, además, beneficiosas (Besteiro, Y., 2010)- ya previstas en la Guía para la elaboración de un Plan de igualdad en ONG de Acción social (Federación de Mujeres Progresistas, Plan estratégico de Tercer sector de acción social, 2010). Un documento de Naciones Unidas sobre voluntariado y género destacaba la importancia de la actividad realizada por mujeres. Las experiencias y programas con este enfoque suelen demostrar que las responsabilidades asumidas por ellas no solo contribuyen al empoderamiento femenino sino que, además, las decisiones benefician por lo general a las comunidades, poniendo en cuestión los estereotipos y los papeles tradicionales. Ellas pueden ser una fuerza decisiva en la transformación social y a favor de la paz y el desarrollo, esta era una de las conclusiones del texto. Hay, pues, razones de peso para fomentar la igualdad de género en el voluntariado (United Nations Volunteers (UNV), 2013^a:.1).

¿Por qué los datos sobre desigualdad resultan, quizás, más llamativos en este tercer sector que en los otros dos? ¿Por qué aquí los desequilibrios de género han de ser valorados de forma especialmente crítica? El concepto de "tercer sector" es amplio, a veces algo difuso; se refiere a distintas organizaciones, independientes y sin ánimo de lucro, que no están en el sector primario ni en el secundario (Corry, O. 2010, Gidron, B. 2012). Desde las primeras aproximaciones teóricas, ha estado asociado a un espacio intermedio, entre lo privado y lo público -buscando lo mejor de los dos mundos-, con actividades motivadas por el compromiso (Etzioni, A. 1973). En las últimas dos décadas, este sector

ha entrado en una fase de expansión, por eso ha sido calificado a menudo de auténtica “revolución asociativa” con fines sociales (Salamon, L, 1994). Las definiciones son varias -pueden destacar el aspecto legal, económico, funcional, estructural, etc.-. De manera general, puede decirse que se trata de un espacio social, diferente del aparato del Estado y del mercado (Salamon, L, Anheier, H., 1997). Es de destacar, entonces, el origen social del tercer sector, pues sus actividades -organizadas, de entidades privadas, sin ánimo de lucro, voluntarias, autogobernadas (Salamon, L, Anheier, H. 1998)- no funcionan de modo aislado sino que están siempre insertas en estructuras sociales, económicas y políticas, bien para complementarlas o bien para suplir sus carencias. Por ello, el tercer sector ha sido también denominado “organizaciones de la sociedad civil” o “sector de la sociedad civil” (Salamon, L. 2010).

Ahora bien, según la definición, los objetivos y el peso que ha ido adquiriendo este sector, resulta contradictorio que organizaciones y empresas “sociales”, con actividades de fines también sociales, basadas en valores así como en un claro compromiso de la sociedad civil, acepten en su interior relaciones asimétricas, desiguales y discriminatorias para la mitad de la sociedad civil. Por tal motivo, hace falta una mirada crítica para entender la situación real de mujeres y hombres en las organizaciones del sector. Sin esta aproximación crítica, será difícil mejorar luego la estructura y el funcionamiento de asociaciones y entidades sin ánimo de lucro. De otro modo, ¿podrían ser consideradas como un ámbito propio y alternativo, con lo mejor del sector primario y del secundario? Es cierto que constituyen un espacio híbrido o, mejor, un sector intermedio (Brandsen, T., van de Donk, T., Putters, K. 2005; Evers, A. Laville, J.L. 2004) y, quizás por ello, conforman un ámbito idóneo para las mejores iniciativas de la sociedad civil. Pero es también cierto que, a día de hoy, siguen albergando desequilibrios y un trato desigual. El hecho es llamativo y merece la debida atención.

En consecuencia y a la vista de los datos, cualquier enfoque crítico tendría que integrar la perspectiva de género para dar paso a una visión completa del tercer sector. Conviene tener presente que “género” se refiere a relaciones sociales, a aspectos culturales y políticos (Conway, J., Bourque, S., Scott, J. 1987) más que a aspectos biológicos o físicos. Es una construcción (Chodorow, N. 1995); esto es, el resultado de distintos aprendizajes, de las tradiciones, de relaciones jerárquicas y, en fin, de un orden social binario. Este orden clasifica desde un principio a los agentes y, de esa forma, crea el soporte necesario para el dominio y la desigualdad estructural. No es, pues, un destino biológico, económico ni psíquico. Se trata, en realidad, del “segundo sexo”, tal como lo denominaba S. de Beauvoir: no se nace mujer, se aprende a ser mujer (Beauvoir, S. de 1949: 285).

3. IGUALDAD. MARCO NORMATIVO Y ESTRATEGIA

“Las mujeres y los hombres son iguales en dignidad humana, e iguales en derechos y deberes. Esta Ley tiene por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución, alcanzar una sociedad más democrática, más justa y más solidaria”. (Ley orgánica 3/2007, art.1).

Desde el año 2007, en España está en vigor la Ley orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Esta norma ofrece el marco para introducir las medidas destinadas a acortar las distancias entre el reconocimiento formal de derechos y su aplicación efectiva. Por eso, porque todavía hay una distancia considerable entre las oportunidades para las mujeres y para los hombres, hacen falta políticas activas de igualdad. En la exposición de motivos, el texto de la ley hacía mención de otros problemas importantes, como son la discriminación que sufren las mujeres, la violencia de género y el acoso por razón de sexo. Habrá que erradicarlos. Conviene subrayar que el objetivo último de todas las medidas de igualdad es, nada menos, que construir sociedades que no solo sean más justas sino también más democráticas y solidarias. Entre otros aspectos destacables de esta ley -además de su obligado cumplimiento en las distintas áreas-, está la metodología o estrategia que ha demostrado ser la más adecuada para este ámbito: la transversalidad. Esto significa que habrá que intervenir en todos los ámbitos y en todas las actividades (Ley orgánica 3/2007, art.15).

En la estrategia transversal o *mainstreaming*, no es suficiente atender a un tipo de políticas, un área determinada y desde una sola disciplina; han de contemplarse todos los niveles y las etapas con un enfoque interdisciplinar. Esto está motivado por el hecho de que la desigualdad tiene múltiples causas, por eso es necesario un examen sistemático de las situaciones (Lombardo, E., 2003; Instituto de la Mujer, Guía para la incorporación de la perspectiva de género, p.16). Se entiende que tal metodología valdrá también para incrementar la igualdad en las actividades de las ONGs; es significativo que tanto esta como el aspecto normativo aparecieran en un documento del mismo año sobre acción social. En el 2007, la Plataforma Europea de Acción Social reiteraba que la no discriminación y la igualdad han de estar garantizadas en la Unión Europea, para toda la ciudadanía. Por ello, la Plataforma de organizaciones declaraba que la protección efectiva de derechos tendría que extenderse a todas las áreas

-vivienda, transporte, educación, servicios de salud, servicios sociales, etc.-; la intervención de la sociedad civil, a través de distintas organizaciones, será decisiva para que el principio y las normas sobre igualdad se traduzcan luego en medidas prácticas, para y con las personas (Steering Group, The Platform of European Social NGOs, 2007, I, 2, II, 1). No está de más recordar que la Comisión de las Comunidades Europeas ya había reconocido que las ONGs y otros interlocutores sociales tienen un papel central en la defensa contra la discriminación y a favor de la igualdad (Commission of the European Communities, 2004: 18-19).

Este papel ha cobrado mayor relevancia si cabe en los últimos años, después y durante la crisis económica. Cierto es que los países de la Unión Europea ya contaban con datos, diagnósticos, normas y recomendaciones bastante claras sobre la materia. La ley española del año 2007 es una muestra de ello. Sin embargo, la sensible disminución de los recursos destinados a las políticas de género e igualdad ha influido de forma drástica en las medidas y en los planes diseñados para llevar a la práctica el contenido del marco normativo. Los objetivos parecían claros, también la legislación. El método para intervenir contra las desigualdades estaba también identificado, la transversalidad o *mainstreaming*. Ahora bien, no cabe duda de que la situación económica así como las políticas que han generado desempleo y desigualdad han sido un freno para cambios que eran necesarios antes y ahora. La reducción de la brecha de género es uno de ellos. Se comprende entonces por qué, frente a la insuficiencia de políticas activas en este campo -y en otros-, la movilización de las organizaciones y, en general, la de la sociedad civil, resultan decisivas, también o sobre todo en cuestiones de igualdad (Liebert, U. 2015).

Los datos de los años 2010-2014 muestran que subsisten desequilibrios de género en el sector. Cifras detalladas sobre voluntariado en los distintos países se pueden encontrar, por ejemplo, en las estadísticas dadas a conocer por Naciones Unidas; la presencia de mujeres es mayor en los países europeos, mientras que, en países africanos, hay más hombres en actividades voluntarias. El porcentaje depende también de si se trata de voluntariado internacional, nacional u online, un dato bastante interesante por todo lo que revela (United Nations Volunteers (UNV), 2013: 50-59). En España, se encuentra información desagregada en el informe del año 2011 y en el del 2013 sobre voluntariado de acción social; destaca, una vez más, la mayor participación de mujeres que de hombres, si bien ellos son más en el "cibervoluntariado" (Plataforma del Voluntariado de España, 2011: 95-155; Plataforma del Voluntariado, 2013: 49-52). Otro informe, de Cruz Roja, ofrecía cifras similares: hay más mujeres en el voluntariado (Cruz Roja, 2013: 19).

Los datos sobre el perfil de los donantes en España vuelven a mostrar diferencias, aunque menos acusadas, ya que el 54% son mujeres y el 46% son hombres (Morón, F. 2015). En cuanto al futuro del sector, un informe del año 2013 indicaba claramente que el nuevo contexto combina un aumento de las necesidades a atender y, a la vez, la reducción de los recursos y de la financiación en las organizaciones. ¿Qué perspectivas tienen? En lo sucesivo, requerirán más voluntarios y, en fin, una mayor aportación de la sociedad civil (Fundación La Caixa, Fundación Pricewaterhouse Coopers, ESADE, 2013:53). En suma, parece evidente que un marco normativo y una buena estrategia, por sí solos, no son suficientes para convertir los principios -como la igualdad- en buenas prácticas. Las cifras recientes y las perspectivas invitan, entonces, a hacerse preguntas relevantes para el tercer sector como, por ejemplo, ¿quiénes están comprometiéndose como donantes y como personal voluntario?

4. PERSPECTIVA DE GÉNERO, PERSPECTIVA CÍVICA. ALGUNAS CONCLUSIONES

“Nos comprometemos a seguir apoyando a nivel local, nacional, regional y mundial a la sociedad civil que trabaja en favor del adelanto y la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, en particular mediante la promoción de un entorno seguro y propicio para la sociedad civil” (Naciones Unidas, 2015, 10º).

¿Cómo hacer frente a nuevas situaciones y a los retos pendientes en el sector? A la vista de los informes anteriores y de otros análisis parecidos, tal vez sea el momento de asumir sin reservas el enfoque de género para el tercer sector. “Género” ha demostrado ser una categoría útil para evaluar condiciones de asimetría y desigualdad. Tales situaciones no están justificadas ni son inamovibles, puesto que proceden de convenciones, papeles aprendidos y, en fin, de las relaciones de poder (Scott, J.W., 1986). Todavía hoy la socialización más convencional de los agentes y los estereotipos siguen moldeando muchas de las relaciones entre mujeres y hombres, pese a los avances en la educación y pese, también, a la obligación de cumplir con aquellas normas cuyo objetivo es la consecución de la igualdad plena. Las organizaciones del tercer sector suelen reproducir ese sistema binario y desigual, aun siendo un sector en evolución y con creciente peso en las actuales circunstancias. Una de las nociones clave es “sociedad civil”, las relaciones entre ciudadanos, con actividades independientes de la esfera pública; en el siglo XXI, este tipo de actividades han entrado en una fase de expansión y de importantes modificaciones (Giner, S. 2008). Por eso hace falta definir mejor el papel de quienes contribuyen al crecimiento de las actividades voluntarias y cívicas; también conviene valorar el papel de las

minorías filantrópicas o altruistas, con sensibilidad moral (Pérez Díaz, V., López Novo, J. 2008).

Lo “cívico”, la capacidad para fomentar la civilidad es, pues, básica en el tercer sector, debido a sus características, al espacio que ocupa y a sus objetivos (Dekker, P., Evers, A. 2009). Sin duda, ahí los retos aún pendientes, económicos y de participación democrática, merecen también la debida atención (Rodríguez Cabrero, J., 2005). Solo resta añadir algo más a todo lo anterior: la expansión y los cambios de la sociedad civil estarán incompletos sin la integración efectiva de quienes se muestran más activos -activas, en realidad- en muchas de las asociaciones voluntarias y sin ánimo de lucro. La brecha de género es un hecho sobre el cual vale la pena reflexionar desde distintos ángulos y desde varias disciplinas, ya que el tercer sector está relativamente “feminizado”, con niveles significativos de segregación vertical (Teasdale, S., McKay, S., Phillimore, J., Teasdale, N., 2010). Esto es, hace falta reconocer de manera efectiva la contribución realizada por la mitad de la sociedad civil, que es también la mitad del mundo (López de la Vieja, M.T., 2004:147-155).

Teniendo en cuenta que la actual situación del tercer sector es bastante compleja, ¿por qué pedir ahora un compromiso explícito con la igualdad de género? La información y las estadísticas aportadas por las distintas organizaciones y entidades de este sector son, al fin, el mejor argumento para hacerlo así y para insistir en que el marco normativo ha de ser trasladado a la práctica, a buenas prácticas. Mientras tanto, hasta que la igualdad formal no sea efectiva en todos los ámbitos, seguirán siendo necesarias declaraciones como la del Documento Marco. Compromiso por la Igualdad de Género Tercer Sector de Acción Social, del año 2014, así como la reciente Declaración política de Naciones Unidas, en favor de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Beauvoir, S. de (1949) *Le deuxième sexe*, Gallimard, Paris.
- Besteiro, Y. (2010) “Presentación”, Federación de Mujeres Progresistas, Plan estratégico de Tercer sector de acción social, (2010), Guía para la elaboración de un Plan de igualdad en ONG de Acción social, Plataforma de ONG del Tercer sector de acción social, Madrid (p. 4).
- Brandsen, T., van de Donk, T., Putters. K. (2005) “Griffins or Chameleons? Hybridity as a Permanent and Inevitable Characteristic of the Third Sector”, *International Journal of Public Administration*, 28 (pp.749-765).
- Commission of the European Communities (2004) Green Paper. Equality and non-discrimination in an enlarged European Union, Brussels, 28.05.2004, COM(2004)379 final.

- Conway, J., Bourque, S., Scott, J.(1987). "Introduction. The Concept of Gender", *Daedalus*, 116 (pp. XXI-XXIX).
- Corry, O. (2010), "Defining and Theorizing the Third Sector", Taylor, R. (ed.), *Third Sector Research*, Springer, New York (pp.11-20).
- Cruz Roja (2013), *Memoria 2013*.
- Chodorow, N. (1995) "Gender as a Personal and Cultural Construction", *Signs*, 20, (pp. 516-544).
- Dekker, P., Evers, A. (2009) "Civiness and the Third Sector: Introduction", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 20 (pp. 217-219).
- Etzioni, A. (1973) "The Third Sector and Domestic Missions. *Public Administration Review*, 33, (pp. 314-323).
- Evers, A. Laville, J.L. (2004) "Defining the Third Sector in Europe", Evers, A. Laville, J.L. (eds.), *The Third Sector in Europe*, Elgar, Cheltenham (pp.11-42).
- Federación de Mujeres Progresistas, *Plan estratégico de Tercer sector de acción social*, (2010), *Guía para la elaboración de un Plan de igualdad en ONG de Acción social*, Plataforma de ONG del Tercer sector de acción social, Madrid.
- Fundación La Caixa, Fundación Pricewaterhouse Coopers, ESADE, (2013) *Estudio sobre el presente y futuro del Tercer Sector social en un entorno de crisis*.
- Gidron, B. (2012), "Third Sector", Anheier, H., Toepler, S. (eds.), *International Encyclopedia of Civil Society*, Springer, Berlin (pp.1-4).
- <http://www.springerreference.com/index/chapterdbid/75593>, Acceso 23 mayo 2015.
- Giner, S. (2008): "El destino de la sociedad civil", *Revista Española del Tercer Sector*, 10 (pp.17-49).
- Instituto de la Mujer, *Guía para la incorporación de la perspectiva de género*, Secretaria General de Políticas de Igualdad, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Liebert, U. (2015) "The Governance of Gender Equality: Issues and Tools for Stakeholder Mobilisation and Participation", Betto, F., Sansonetti, S., *Visions for Gender Equality*, Publication Office of the European Union, Luxembourg (pp.75-78).
- Lombardo, E. (2003) "El mainstreaming de género en la Unión Europea" *Aequalitas. Revista Jurídica de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*, 10-15 (pp. 6-11).

- López de la Vieja, M.T. (2004) *La mitad del mundo. Ética y Crítica feminista*, Universidad de Salamanca, Salamanca.
- Morón, F. (2015), "La colaboración de los españoles con las ONG y el perfil del donante", *Revista Española del Tercer Sector*, 29 (pp.17-30).
- Naciones Unidas, Consejo Económico y Social (2015), *Declaración política con ocasión del vigésimo aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, E/CN.6/2015/L.1, 5 de marzo de 2015.
- Pérez Díaz, V., López Novo, J. (2008) "El reto de las elites filantrópicas en España", *Revista Española del Tercer Sector*, 10 (pp.51-68).
- Plataforma de ONG de Acción Social (2011) *Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción social. Aproximación a la situación de mujeres y hombres en el tercer sector*.
- Plataforma Tercer Sector (2013), *Propuesta de plan de medidas para la implantación de los principios y valores de la igualdad de género en la plataforma del tercer sector*.
- Plataforma Tercer Sector (2014), *Documento marco. Compromiso por la Igualdad de Género Tercer Sector de Acción Social*.
- Plataforma del Voluntariado (2013) *Así somos, Plataforma del Voluntariado de España (PVE)*, Madrid.
- Plataforma del Voluntariado de España (2011) *Diagnostico de situación del voluntariado de acción social en España*, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Madrid.
- Rodríguez Cabrero, J. (2005) "Los retos del tercer sector en España", *Revista Española del Tercer Sector*, 1 (pp.63-91).
- Salamon, L. (2010) "Putting the Civil Society Sector on the Economic Map of the World", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 8: (pp. 167-210).
- Salamon, L. (1994) "The Rise of the Nonprofit Sector", *Foreign Affairs*, 73, (pp.109-122).
- Salamon, L, Anheier, H. (1998) "Social Origins of Civil Society: Explaining the Non-profit Sector Cross-Nationality", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 9 (pp. 213-248).
- Salamon, L, Anheier, H. (1997) "Toward a Common Definition", Salamon, L, Anheier, H. (eds.), *Defining the Nonprofit Sector*, Manchester University Press, Manchester (pp.29-50).
- Scott, J.W (1986) "Gender: A Useful Category of Historical Analysis", *American Historical Review*, 54, (pp. 1053-1075).
- Steering Group, *The Platform of European Social NGOs (2007), Equality and Non Discrimination: What Role for the EU? Social NGOs Recommendations for*

Further Actions.

Teasdale, S., McKay, S., Phillimore, J., Teasdale, N. (2010) "Women's Leadership, Employment and Participation in the Third Sector and Social Enterprises", Briefing Paper 40, Third Sector Research Center, University of Birmingham.

United Nations Volunteers (UNV) (2013) Volunteering the World We Want, Annual Report.

United Nations Volunteers (UNV) (2013a) Volunteerism and Gender.

United Nations Volunteers (UNV) (2011) State of the World's Volunteerism Report.

El Tercer Sector en el Espacio Social Europeo

Vicente Marbán Gallego

vicente.marban@uah.es

Profesor contratado doctor en Economía por la Universidad de Alcalá. Miembro del grupo de investigación sobre política social Joaquín Costa-UAH y del Consejo asesor científico de distintas revistas de investigación sociológica y económica. Ha participado en diversas investigaciones europeas y nacionales del Plan nacional de I+D y en otras de tipo aplicado para la Administración pública sobre el análisis socioeconómico de la política social y reformas en el Estado de Bienestar, en especial en los ámbitos relacionados con la protección social, la dependencia, la exclusión social y el Tercer Sector, temas sobre los cuales también es autor y coautor de diversos artículos y libros. Actualmente es miembro de la European Social Policy Network (ESPN) encargada de la elaboración de informes independientes para la Comisión Europea sobre análisis de las políticas sociales en España.

RESUMEN

El diferente desarrollo socio-histórico del Tercer Sector en los Estados de la UE ha configurado un mapa heterogéneo de entidades e identidades en dicho sector. Sin embargo, en la última década hay algunos signos de convergencia que, sin que ello suponga renunciar a la identidad propia del TS en cada Estado, está permitiendo identificar algunas tendencias comunes en el espacio social europeo. Tanto esta relativa convergencia como el creciente reconocimiento del TS por las instituciones europeas son analizados en este artículo como dos aspectos que marcan el proceso de cambio que está experimentando el TS en la última década. Para ello se pretende responder a preguntas como: ¿se está produciendo algún tipo de convergencia hacia un TS Europeo? ¿Cómo encaja el TS en el modelo de crecimiento de la UE2020? ¿Se han producido avances en la última década en el reconocimiento del TS por las instituciones europeas?

PALABRAS CLAVE

Tercer Sector, Sector No Lucrativo, Economía Social, Empresa Social, Estado de Bienestar, Estrategia Europea 2020.

ABSTRACT

The different socio-historical development of the Third Sector in the EU has determined a heterogeneous map of entities and identities in the sector. However, in the last decade there are some signs of convergence in Third Sector that are very useful to identify some common trends in the European social area. In this paper, we analyse this relative convergence and the growing recognition of the TS by the European institutions. To this end we try to answer questions such as: Is taking place some kind of convergence towards a European TS ? How does the TS fit in the EU 2020 Strategy? Is taking place any progress in the last decade in recognizing the TS by the European institutions?

KEY WORDS

Third Sector, Non profit Sector, Social Economy, Social Enterprises, Welfare State, Europe 2020 Sstrategy.

1. INTRODUCCIÓN

El Tercer Sector a nivel europeo, tal y como lo conocemos en la actualidad, es la consecuencia de un proceso socio-histórico complejo marcado desde mediados del siglo XX, entre otros factores, por: 1) los diferentes ritmos de asimilación y consolidación de los procesos democráticos asociados a la extensión del asociacionismo y de la sociedad civil entre los Estados de la UE; 2) por el grado de asunción de los postulados keynesianos y postkeynesianos hasta finales de los años 70 y los postulados neoliberales a partir de entonces y su implementación en los Estados de Bienestar; 3) más recientemente, desde principios del siglo XXI marcados también por 3) los procesos asociados a la Unión Económica y Monetaria (Método Abierto de Coordinación, Estrategia UE2020 entre otros), y 4) por el impacto de la actual coyuntura económica en la capacidad redistributiva de los Estados de Bienestar y en la demanda de atención de crecientes riesgos sociales. En adelante, se analizan sucintamente estos factores partiendo de la hipótesis de que, mientras los dos primeros factores han configurado un mapa del TS europeo desigual y heterogéneo, los dos últimos han favorecido una cierta convergencia del TS europeo. Tanto esta incipiente tendencia a la convergencia hacia un TS europeo, analizada en el segundo apartado, como el creciente reconocimiento del TS por parte de las instituciones europeas, abordado en el tercero, son dos fenómenos que se destacan a continuación como hechos sustantivos del desarrollo del TS en la última década.

2. TENDENCIAS COMUNES DE DESARROLLO DEL TS EN LA UE

El Tercer Sector, entendido en un sentido amplio (incluyendo entidades de la economía social y organizaciones no lucrativas), no es concepto homogéneo en el conjunto de la UE. Su desarrollo, o el de las partes que lo componen, responde a diferentes realidades socio-históricas en los Estados miembros que desde mediados del siglo XX se han ido construyendo a partir de, entre otros factores, la distinta evolución de los procesos de democratización, el grado de desarrollo del Estado de Bienestar y la sociedad civil o los diferentes grados de reconocimiento jurídico o de visibilidad estadística del propio sector.

2.1. Desarrollo socio-histórico del TS desde mediados del siglo XX

El desarrollo socio-histórico del TS a nivel europeo se ha producido a distintas velocidades a medida que se iban consolidando los procesos de democratización en los diferentes Estados de la UE. En los países de democratización tardía de Europa del sur (España, Portugal Grecia) el germen del TS ha estado muy

asociado a movimientos reivindicativos de base surgidos al calor del desarrollo de la libertad de asociación y a la demanda de infraestructuras urbanas básicas asociadas a la creciente industrialización urbana. Con la democracia se vigoriza el desarrollo de las organizaciones cívicas y de solidaridad (por ejemplo, las asociaciones vecinales en España o las instituciones privadas de solidaridad social en Portugal) que vienen a completar un mapa institucional no lucrativo que durante la dictadura estuvo capitalizado por organizaciones religiosas benéfico-asistenciales, o como en el caso de Portugal, también por algún tipo de cooperativa agraria fomentadas por el propio régimen dictatorial (Belo y Neves, 2000).

En el caso de los países del Este, su salida de la órbita de la extinta Unión Soviética supuso el punto de partida para el desarrollo de un Tercer Sector de perfil no lucrativo asociado tanto a la búsqueda de una mayor provisión social por parte de una sociedad civil, hasta entonces reprimida asociativamente, como por la influencia de los países de su entorno más próximo, Alemania o Austria, proclives a un enfoque no lucrativo del TS. Por el contrario, la economía social tardaría más tiempo en desarrollarse. Su desarrollo se empezó a producir una vez superados los vestigios del cooperativismo soviético por el imaginario colectivo (Chaves y Monzón, 2007) y por la influencia de una UE en la que se va abriendo camino el termino de economía social (Salamon and Sokolowski, 2014).

Por su parte, países centroeuropeos como Alemania o Austria han ido construyendo la identidad del Tercer Sector, de orientación no lucrativa, sobre un principio de subsidiariedad con el Estado que requiere un lento proceso de adaptación mutua y ausencia de rupturas democráticas abruptas.

El grado de desarrollo del Estado de Bienestar y la sociedad civil también han condicionado en buena parte el desarrollo y configuración del TS a nivel europeo. Frente a la fase "dorada" del Estado de Bienestar del período 1950-1980 (Moreno, 2013), donde el Estado representaba la principal forma de producción del bienestar colectivo, el declive del modelo taylorista de producción el Estado de Bienestar durante los años 70 supuso un mayor protagonismo del sector privado lucrativo y no lucrativo en la procura de bienestar social en espacios de acción reservados hasta entonces al Estado (Marbán y Rodríguez, 2013). Este proceso se precipitó a un ritmo diferente en los diferentes Estados de la UE. En los países del sur este proceso vino a coincidir con la consolidación de unas democracias recién estrenadas cuyas bases asociativas ya empezarían a construirse sobre este sustrato ideológico favorable hacia un Estado de Bienestar contenido. En Italia, la consolidación del Estado de Bienestar después de la Segunda Guerra Mundial supuso un menor protagonismo de las organizaciones no lucrativas en prestación de servicios de salud y educación,

mientras que los servicios sociales quedaron administrados en buena parte por las organizaciones católicas (Antares, 2011). En el caso del Reino Unido, se precipitó con el gobierno conservador de Margaret Thatcher, que traspasó gran cantidad de prestación de servicios al sector privado y al Tercer Sector. En los países nórdicos este proceso fue más lento debido a una fuerte presencia del sector público en los servicios sociales que relegaba al TS hacia ámbitos de acción como el tiempo libre y el deporte (Pavolini, 1999). Sin embargo, con la llegada de gobiernos conservadores-liberales en los 90, se produjeron cambios en la legislación con los que el gobierno ampliaba el espacio del TS en los servicios sociales, empezando a consolidarse cierta división de tareas, donde las organizaciones del TS y el sector mercantil asumían mayor responsabilidad operativa en la provisión y el sector público financiaba y conservaba su responsabilidad política (Lorendahl, 1999). Finalmente, en países con un modelo de Estado de Bienestar tipo continental, caso de Alemania, el declive del modelo taylorista de bienestar aceleró el protagonismo del TS en la acción social que ya venía desempeñando en aplicación del principio de subsidiariedad del sector público.

2.2. ¿Se está produciendo una convergencia hacia un TS europeo?

El proceso descrito ha condicionado la orientación y la identidad del TS en los respectivos Estados de la UE. En el Reino Unido, Alemania, Austria o en la mayor parte de los países del Este prevalece el enfoque no lucrativo, donde el principio de no distribución de beneficios opera como principal criterio de demarcación de las entidades que conforman el Tercer Sector (o sector voluntario o comunitario, como es más comúnmente denominado en el modelo anglosajón). En otros países, este principio se aplica con mayor flexibilidad para dar cabida dentro del Tercer Sector a organizaciones de la Economía Social tales como las cooperativas o las mutualidades regidas por principios como la solidaridad social y la gestión democrática, y cuyas fronteras con la economía de mercado en algunos casos son más difusas (llegando incluso a convertirse en grandes instituciones comerciales) en la medida en la que pueden producir bienes de mercado con un componente social para sus asociados (Salamon and Sokolowski, 2014). Es el caso de los países del Sur de Europa (sobre todo Italia y Portugal) y en regiones francófonas (Francia o Valonia Belga), donde prevalece el enfoque de Economía Social dentro del Tercer Sector¹. En otros, la economía social "convive" con el sector no lucrativo (Dinamarca, Finlandia, Luxemburgo,

1 Autoras como Carrasco y Buendía (2013) apuntan a que la fórmula cooperativa tiende a avanzar más en aquellos países con un capital social mayor, sobre todo en lo relacionado con la posibilidad de establecer vínculos entre grupos heterogéneos de población o la vinculación de la población con el territorio.

Grecia, Chipre, Malta, Letonia, Polonia y Reino Unido) (Chaves y Monzón, 2007) (también incluiría aquí a España). En el caso de los países nórdicos, las organizaciones del TS tradicionalmente han desempeñado un papel relevante en la promoción de reformas políticas y legales y la defensa de derechos (Pavolini, 1999) mientras que, salvo el caso de Suecia (Lorendahl, 1999), las cooperativas han tenido un desarrollo más modesto y con un mayor nivel de exigencia en la distribución de sus beneficios (Salamon and Sokolowski, 2014).

Esta diversidad sigue complicando el consenso sobre una definición del TS común para el espacio Europeo, si bien el proceso de relativa convergencia del TS a nivel europeo en la última década, como después veremos, está permitiendo a los investigadores avanzar hacia un concepto europeo de TS. Intentos recientes, todavía en proceso de reflexión, como el desarrollado por la investigación Third Sector Impact² apuntan a una definición común del TS en Europa compuesto por “asociaciones privadas y fundaciones cooperativas no comerciales, mutuas y empresas sociales y actividades individuales llevadas a cabo sin retribución ni coacción en beneficio de la sociedad o de las personas fuera de la propia familia o familiares cercanos por un periodo definido por al menos una hora en un periodo de referencia determinado”. Según esta investigación, dentro del TS se incluiría a organizaciones de carácter privado con afán de continuidad para desarrollar sus objetivos y autónomas tanto en relación a los gobiernos como en su capacidad para mantener una autoridad propia para decidir sobre su misión, propósitos y procedimientos. En cuanto al criterio de no distribución de beneficios se incluiría a entidades con una limitación total o “significativa” para distribuir beneficios o excedentes. En particular aquellas entidades que, por “razones legales” o contractuales, pudieran distribuir beneficios. Tal distribución debería cumplir, a su vez, una serie de requisitos más específicos³.

Definiciones de este tipo pueden contribuir a reforzar un concepto común de TS en la legislación europea. Aunque cada Estado mantendrá las peculiaridades de su TS, esta armonización del concepto puede suponer un paso adelante hacia el establecimiento de una metodología de comparación y de análisis.

2 Más detalles del concepto del Tercer Sector y de la investigación Third Sector Impact en <http://thirdsectorimpact.eu/consultations/concept-towards-common-conceptualization-third-sector-europe/>

3 En concreto, deberían cumplir al menos cuatro de los siguientes cinco criterios: 1) que dichos beneficios se vinculen a una misión social explícita; 2) limitar cualquier distribución de beneficios al 50% de los superávits obtenidos; 3) orientar una parte significativa de los beneficios (por ejemplo, al menos el 30%) a la empleabilidad de las personas con necesidades especiales; 4) vincularlos a la conservación de activos, y 5) no distribuir excedentes en proporción al capital invertido o a las cuotas pagadas por los socios.

sis de medición de su impacto a nivel europeo⁴ que legitime, aún más si cabe, la acción social de las entidades del TS ante las instituciones comunitarias (Social Platform, 2014 b: 6). No obstante, esta definición del TS considera el principio de no distribución de beneficios con mayor laxitud que definiciones precedentes (como de la John Hopkins: Salamon, and Anheier, 1997) fundamentalmente por dos razones: 1) para dar cabida a la diversidad organizativa de los respectivos países europeos y a la flexibilidad con la que algunos de ellos, tal y como se ha descrito, aplican dicho criterio a las cooperativas y mutualidades; y 2) para no excluir a formas organizativas en expansión como las empresas sociales, caracterizadas por realizar actividades de venta de bienes y servicios en el mercado para propósitos sociales. Sucede, empero, que dicha laxitud podría complicar su operatividad práctica al dejar abierto el requisito de limitación “significativa” de la distribución de beneficios a la interpretación jurídica de cada Estado o región (se habla de “razones legales”) en un marco jurídico heterogéneo a nivel europeo. Tal sería el caso, por ejemplo, de las empresas sociales cuya regulación es heterogénea en los Estados de la UE: mientras algunos tienen una regulación específica, en otros este tipo de organizaciones, o bien operan bajo leyes propias de entidades no lucrativas, o bien en marcos legales de empresas lucrativas (Lane, 2011). Del mismo modo, dicha laxitud con la distribución de beneficios quizás no siempre sea eficaz operativamente para diferenciar en distintos países a entidades como las mutuas de seguros, las uniones de crédito⁵, las grandes cooperativas comerciales o las empresas sociales de aquellas empresas lucrativas que tienen un fuerte componente de responsabilidad social corporativa .

En cualquier caso, a pesar del diferente desarrollo sociohistórico del TS en los países de la UE y de la complejidad que supone consensuar una definición común, en la última década hay algunos signos que nos permiten vislumbrar una relativa convergencia del TS a nivel europeo que está siendo propiciada por varios factores.

4 La investigación Third Sector Impact también está perfilando una metodología de evaluación de impactos para el Tercer Sector. Más detalles en Simsa, R., Rauscher, O., et al. (2014).

5 Esta investigación, “Third Sector Impact”, sitúa a las uniones de crédito como de posible inclusión dentro del TS (ver página 28 de Salamon and Sokolowski, 2014). Puede llamar la atención que se contemple la inclusión dentro del TS a las uniones de crédito, orientadas a obtener asesoría financiera y créditos a bajo interés a socios que generalmente no pueden acceder a créditos bancarios, e incluso de las cooperativas de vivienda, mientras que son susceptibles de excluirse a las cooperativas de trabajadores, cuando en muchas ocasiones el objetivo de estas últimas es mantener o acceder a un puesto de trabajo inaccesible en el mercado laboral convencional, lo cual supone un bien tan social como el acceso a créditos baratos o a una vivienda.

En primer lugar, por el proceso de convergencia cognitiva que, en el marco del Método Abierto de Coordinación Social, ha experimentado el TS en la última década gracias a su creciente vertebración en red y, en menor medida, a la concurrencia de organizaciones de diferentes Estados europeos a proyectos financiados con el Fondo Social Europeo. Todo ello ha supuesto un mejor conocimiento del propio sector y de las buenas prácticas y desarrollos organizativos de éxito en otros países (sobre todo fórmulas de Economía Social y empresas sociales).

Desde el TS se han hecho importantes esfuerzos de vertebración a través de redes como EAPN (*European Anti Poverty Network*), cuyo principal objetivo es influir en las instituciones europeas en el desarrollo e implementación de programas y políticas de inclusión y lucha contra la pobreza. Otro ejemplo es *The Platform of European Social NGOs (The Social Platform⁶)* creada en 1995 y que engloba en torno a 40 ONG, federaciones y redes transnacionales, entre las que se encuentra la propia EAPN o Cáritas Europa, y cuyos principales objetivos son la lucha contra la pobreza, la promoción de la igualdad y la promoción de la democracia participativa y de un diálogo más estructurado de la sociedad civil con las instituciones de la UE.

En el espacio de la economía social destacan: 1) Social Economy Europe,⁷ considerado como interlocutor destacado de la economía social en la UE; 2) la creación del Social Economy Intergroup (Intergrupo sobre economía social) por el Parlamento Europeo en 1990, y que opera como un observatorio de las políticas de la UE relacionadas con la economía social e impulsor del Informe Toia, en el que se reclama su reconocimiento jurídico y su papel como interlocutor social y como actor empresarial en la Unión Europea; 3) el Comité Económico y Social Europeo (CESE), órgano consultivo de la Unión Europea que incluye un grupo de Economía Social y cuyas recomendaciones y proyectos tienen cada vez mayor calado en las instituciones europeas. En la actualidad, están trabajando sobre un proyecto de empresa social para potenciar su visibilidad y conocimiento en el seno de las instituciones europeas.

En el ámbito de la prestación de servicios destacan Social Services Europe,⁸ que aglutina a los principales proveedores no lucrativos de servicios sociales para promover su papel en Europa. Del mismo modo, la formalización de Civil Society Europe (European Coordination of Civil Society Organizations) en Roma a finales de 2014, puede suponer un paso adelante para fortalecer el diálogo civil de

6 <http://www.socialplatform.org/>

7 <http://www.socialeconomy.eu.org/>

8 <http://www.socialserviceseurope.eu/>

las entidades sociales con las instituciones europeas y la colaboración con los movimientos sociales emergentes en Europa⁹.

En cierto modo, la vertebración del TS en el ámbito europeo es una autoexigencia cumplida con relativo éxito por parte de las entidades de acción social más representativas en los respectivos Estados que componen la UE. Pero también es una condición necesaria de las instituciones europeas para identificar a los interlocutores de la acción social en el diálogo civil, en un marco general de creciente exigencia de transparencia en las relaciones de las instituciones europeas con los representantes de intereses (European Commission, 2008). Tal vertebración del TS ha contribuido a mejorar la visibilidad y el reconocimiento institucional del TS a nivel europeo, como se describirá más adelante. Ha sido de gran utilidad para contribuir a un diálogo más fluido y estructurado con la Comisión Europea, reduciendo así los costes de transacción derivados de cualquier proceso de consulta con las instituciones europeas, y para ir fortaleciendo su capacidad de presión como grupo de interés en la supervisión de las políticas sociales en la UE.

En segundo lugar, la crisis económica ha favorecido un entorno de competencia con entidades privadas en la prestación pública de servicios sociales en un contexto de recorte de recursos públicos y mayores necesidades sociales. Ello está haciendo reaccionar al TS diversificando sus formas organizativas de intervención social y avanzando, aunque más lentamente de lo deseado por el propio sector, en la articulación de su capacidad de movilización social y de incidencia política a través de grandes plataformas europeas.

Dicha convergencia del TS europeo, que no modelo europeo de TS, se manifiesta en varias tendencias comunes cuya intensidad es variable en los Estados miembros de la UE.

El impacto de la crisis económica en los Estados de Bienestar y la extensión del mercado a ámbitos sociolaborales que hasta recientemente se regían por la lógica redistributiva, ha propiciado un **acercamiento de las dos subesferas del TS** (Economía Social y Sector No Lucrativo). Este acercamiento se manifiesta en la convergencia tanto de objetivos como de formas organizativas híbridas, en las que confluyen rasgos de ambas subesferas. **Convergencia en objetivos** porque la actual situación económica está haciendo tomar conciencia al TS de la necesidad de compartir objetivos como la mejora de la distribución de la renta, el énfasis en el empleo inclusivo y en la lucha contra la exclusión social, y el desarrollo de la democracia participativa. Una convergencia necesaria en el actual contexto de contención ideológica y económica de los Estados de Bienestar donde el TS vendrá a desempeñar un papel creciente (Marbán

9 <http://solidar.org/CIVIL-SOCIETY-EUROPE-launched.html>; http://www.civic-forum.fr/site/images/stories/pdf/building_civil_society_europe.pdf

y Rodríguez, 2013). **Convergencia** también **en formas organizativas**, fundamentalmente en dos ámbitos:

- 1) El creciente recurso de fórmulas de economía social, tanto por parte de cada vez más entidades del sector no lucrativo como por los Estados miembros. Un claro ejemplo son los países nórdicos, con un limitado desarrollo del cooperativismo en los que las cooperativas están adquiriendo protagonismo tanto en sus legislaciones (Noruega las ha regulado en 2008) como en la provisión de servicios tradicionalmente ofertados directamente por el sector público como las escuelas infantiles, los servicios de cuidados de los ancianos y la salud mental o la atención dental (caso de Suecia, Salamon and Sokolowski, 2014)¹⁰.
- 2) La expansión de organizaciones híbridas que reúnen algunas características de las dos ramas del Tercer Sector en su modo de gobernanza, en los *stakeholders* (usuarios, voluntarios, personal remunerado, administraciones públicas...) o en sus fuentes de ingresos (subvenciones, donaciones y sobre todo con la venta de bienes y servicios en el mercado) (Evers y Laville, 2004). El exponente más destacado de este tipo de organizaciones en la actualidad son las empresas sociales, consolidadas como tendencia europea en los últimos años, cuyas actividades están cada vez más extendidas sobre todo a nivel local en diversos Estados miembros, pero que requieren de una definición precisa para no dar lugar a equívocos con la Responsabilidad Social Corporativa (RSE). Según el CESE (2011: 3), las empresas sociales son entidades independientes que “persiguen objetivos sociales, con una importante faceta de participación y codecisión (plantilla, usuarios, accionistas), gobernanza y democracia (ya sea representativa o abierta), que reinvierten sus excedentes y que adoptan múltiples formas jurídicas o modelos (incluidas cooperativas, asociaciones de voluntarios, fundaciones...), combinando a menudo distintas formas jurídicas y, a veces, cambiando de forma en función de sus necesidades, productores de bienes y servicios (frecuentemente de interés general)”.

Estas entidades, cuya regulación y apoyo es diverso en los Estados miembros de la UE, fueron inicialmente respaldadas por algunas legislaciones nacionales¹¹ y en la actualidad su reconocimiento institucional viene avalado también por las instituciones europeas en diversas comunicaciones (Comisión Europea,

10 Otros países recientemente han impulsado o “actualizado” la Economía Social en sus legislaciones (España, 2011; Grecia, 2011; Bélgica 2008- Valonia, Bruselas y Flandes- o Francia en 2014).

11 Por ejemplo, Bélgica introdujo en 1995 una legislación sobre “empresas con propósito social”, Finlandia en 2003, Lituania en 2004, Italia en 2005 con la Ley 118/2005 o España en 2007 con la Ley de Empresas de Inserción (Ley 44/2007).

2011a; Comisión Europea, 2011c) apelando a su contribución a la innovación social y al logro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020. A tal efecto se ha creado un grupo de expertos de carácter consultivo (grupo GECES) compuesto por representantes de los Estados miembros de la UE, las autoridades locales, las organizaciones de empresarios sociales, el sector bancario y financiero o el sector académico y universitario para ser consultado por la Comisión Europea sobre el desarrollo y ejecución de todas las acciones mencionadas en la comunicación de la Comisión Europea sobre emprendimiento social (Comisión Europea, 2011a) y el impulso de las empresas sociales y la economía social¹².

En la medida en la que, como señalan Anheier et al. (2014: 25) la extensión de organizaciones híbridas y la innovación están estrechamente relacionadas¹³, el fortalecimiento de la Economía Social y de las Empresas Sociales a nivel europeo supone una muestra de cómo **el TS está interiorizando el discurso de la innovación social para cubrir necesidades sociales insatisfechas como la creación de empleo**, si bien, como se señala en el proyecto de investigación *Impact of the Third Sector as Social Innovation* (ITSSOIN), todavía existen diferencias entre los Estados de la UE en cuanto a la asimilación de la innovación social por parte del TS (Baja en la República Checa y España; media en Italia, Dinamarca, Suecia, Francia, Alemania y Países Bajos y alta en el Reino Unido, Anheier et al. 2014: 22)¹⁴.

Del mismo modo, la crisis económica ha impulsado dos efectos que reaccionan a causas similares y cuya conciliación marcará el devenir del TS europeo como agente destacado de la reforma social europea: la potenciación de la prestación de servicios y la intensificación de la función cívica, ambas como

12 Entre los expertos privados del grupo GECES se encuentran representantes de plataformas como Social Platform, Social Services Europe o de entidades como la ONCE o Cáritas Europa. Más detalles en http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/expert-group/index_en.htm

13 Según estos autores, el potencial de desarrollo de la innovación social en el TS también dependerá, entre otros factores, de la conexión entre los diferentes stakeholders (privados, públicos, lucrativos, no lucrativos, participación ciudadana, etc.) o de la diversidad de recursos disponibles (fuentes de financiación, el voluntariado, la experiencia, el conocimiento del sector).

14 Aunque el concepto de innovación social sigue siendo un término sujeto a un amplio debate, nos quedamos con los rasgos descritos por Montagut (2014) y Anheier et al. (2014). Según Montagut (2014), la innovación social, entre otros aspectos, implica avances tanto en los fines como en los medios, mejora el funcionamiento de las organizaciones o las transforma y se orienta a la sociedad en su globalidad, mejorando su gobernanza o aportando un determinado valor social. Según Anheier et al. (2014:33) la innovación social es un proceso que contribuye a cubrir necesidades sociales insatisfechas, combinando funcionalidad y transformación social para incidir en el bienestar de los beneficiarios y los actores implicados.

reacción a la mercantilización de servicios sociales (Anheier et al., 2014), a la contención del Estado de Bienestar, a la creciente exclusión social y al debilitamiento de un Modelo Social Europeo relegado a un segundo plano por los procesos de consolidación fiscal.

La prevalencia de lo prestacional sobre lo reivindicativo dentro del TS en Europa (Kiviniemi, 2008; Marbán, Rodríguez Cabrero y Zurdo, 2008) se está consolidando con la crisis como una respuesta a las crecientes demandas de atención social, al aumento de la exclusión social y a la mercantilización de espacios de acción social potencialmente rentables, en los que las empresas mercantiles han seguido aumentando su presencia. A la vez, la intensificación de la función cívica o política del TS es una tendencia creciente aunque incompleta en la UE. Su capacidad de incidencia política ante las instituciones europeas dependerá, en gran medida, de la consolidación de su capacidad de vertebración, de su visibilidad ante las instituciones europeas y del propio reconocimiento institucional de la UE. Dicho reconocimiento, analizado a continuación, junto a la creciente participación del TS en la construcción del Modelo Social Europeo a través de diversas iniciativas, directrices y objetivos en la Estrategia UE2020 (la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social, la directriz sobre la inclusión social, objetivo de reducción de la pobreza...) o la relanzada plataforma *Civil Society Europe* orientada a dotar a las organizaciones de la sociedad civil europea de una sola voz en Europa, son signos alentadores de intensificación de la función cívica o política del TS.

3. EL RECONOCIMIENTO DEL TS POR LAS INSTITUCIONES EUROPEAS

3.1. La contribución del TS a las prioridades de la Estrategia EU2020

Desde finales de la década de los 80, el TS ha ido haciéndose cada vez más visible en las instituciones europeas a través de distintos documentos y comunicaciones que venían reconociendo tanto su papel en el diálogo civil (**Comisión Europea, 1989; Comisión Europea, 1997; Comisión Europea, 2001; European Commission, 2002, artículo 11 de la versión consolidada del Tratado de la UE; Consejo Europeo de Lisboa en 2000¹⁵⁾**), como su potencial como creador de empleo para personas de baja cualificación, personas con discapacidad y personas desfavorecidas residentes en remotas áreas periféricas y rurales (European Commission, 2007).

15 http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm

Con la implementación de la Estrategia UE 2020 iniciada a partir de 2010, el TS empieza a adquirir rango de colaborador necesario del Estado de Bienestar, en coherencia con la Estrategia Europea 2020 de buscar un crecimiento inteligente, sostenible e integrador donde, según las instituciones europeas, el TS tiene capacidad para contribuir, respectivamente, a la innovación social, a la sostenibilidad de la protección social y a la creación de empleo y la cohesión social en la UE (cuadro 1).

Cuadro 1: La contribución del TS a las prioridades de la Estrategia EU2020

Estrategia Europea para el crecimiento de la UE	Contribución del TS según las instituciones europeas. El Tercer Sector como...	Documentos (recomendaciones, comunicaciones...) de la Comisión Europea
Crecimiento inteligente	<p>Sector de innovación social:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresas sociales como “piedra angular de una economía social de mercado pluralista europea y como motores del cambio social, ofreciendo soluciones innovadoras para el logro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020”. 	Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un programa de la Unión Europea para el Cambio y la Innovación Sociales (Comisión Europea, 2011c).
Crecimiento sostenible	<p>Sector de sostenibilidad de la protección social y sector de inversión social:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tercer Sector (y empresas sociales) como complemento de los esfuerzos del sector público y pioneras en el desarrollo de nuevos servicios y mercados para los ciudadanos y las administraciones públicas. 	Comunicación “Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión, incluida la ejecución del Fondo Social Europeo 2014-2020 (Comisión Europea, 2013 a).
Crecimiento integrador	<p>Sector creador de empleo inclusivo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Como actor de participación en el desarrollo, la ejecución y la evaluación de estrategias de inclusión activa. 	Recomendación de Inclusión Activa de 2008 (Comisión Europea, 2008).
	<ul style="list-style-type: none"> • El TS como colaborador de los servicios de empleo de público y privados para fomentar un diálogo estratégico en la UE y rentabilizar las transiciones laborales. 	Comunicación sobre la agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo (Comisión Europea 2010b).

Estrategia Europea para el crecimiento de la UE	Contribución del TS según las instituciones europeas. El Tercer Sector como...	Documentos (recomendaciones, comunicaciones...) de la Comisión Europea
Crecimiento integrador	<ul style="list-style-type: none"> • “Cooperación del TS junto a otros actores para una mejor ejecución de las políticas de empleo y como motor de creación de empleo inclusivo y de innovación social”. 	Comunicación “Hacia una recuperación generadora de empleo” (Comisión Europea, 2012).
	<ul style="list-style-type: none"> • Las empresas de economía social, las cooperativas o las mutualidades como fuente de soluciones innovadoras para responder a las demandas sociales en un proceso participativo y ofrecer posibilidades de empleo concretas a las personas más alejadas del mercado laboral. 	Comunicación sobre la agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo (Comisión Europea 2010b).
	<p>Agente de inclusión social</p> <ul style="list-style-type: none"> • Papel central de la Economía Social y las empresas sociales en la cohesión territorial, en la lucha contra la pobreza y la exclusión y en la búsqueda de soluciones originales para los problemas sociales. 	Comunicación de la Comisión sobre emprendimiento social y la promoción de las empresas sociales (Comisión Europea, 2011a).
	<ul style="list-style-type: none"> • Las ONG como actores esenciales de la lucha contra la pobreza. 	Comunicación sobre La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social”, Comisión Europea (2010a).

Fuente: Elaboración propia.

La contribución del TS a un crecimiento inteligente en la UE es destacada por su papel **como agente de innovación social**. En concreto, se resalta el papel del Tercer Sector como “motor de cambio social” para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020, sobre todo en materia de empleo, energía, educación y lucha contra la pobreza (Comisión Europea, 2011c), así como su capacidad para aportar soluciones innovadoras y participativas, para responder tanto a las demandas sociales como al fomento de la empleabilidad de las personas más vulnerables (Comisión Europea 2010b).

Como sector de inversión social en favor de un crecimiento sostenible en la UE, se destaca cómo la capacidad instalada del TS en los servicios sociales y su papel complementario de los esfuerzos del sector público pueden desempeñar un papel sustantivo en el desarrollo de nuevos servicios y mercados para los ciudadanos y las administraciones públicas. Para ello, se emplaza a los Estados miembros a fomentar el apoyo al TS con propuestas que no comprometerían la sostenibilidad de las cuentas públicas como: 1) el partenariado público-privado; 2) la revitalización y el mejor uso posible de fondos europeos como el Fondo de Ayuda Europea para los Más Necesitados, el FSE y FEDER; 3) la promoción de una financiación innovadora recurriendo a la participación del sector privado y a la ingeniería financiera mediante instrumentos como la microfinanciación o los bonos sociales. (Comisión Europea, 2013 a).

El reconocimiento más prolijo del papel del TS se refiere a su contribución a un crecimiento integrador en la UE como **agente activo en la creación de empleo** y como **agente de inclusión social de los colectivos más desfavorecidos**. En relación a la creación de empleo, el papel del TS como actor de participación en el desarrollo, la ejecución y la evaluación de estrategias de inclusión activa, ya fue reconocido en la Recomendación de Inclusión Activa de 2008 (Comisión Europea, 2008). Posteriormente, la Comisión Europea, en su comunicación "Hacia una recuperación generadora de empleo" refuerza todavía más dicho papel orientándolo a la "cooperación y la puesta en común de sus recursos junto a otros actores para una mejor ejecución de las políticas de empleo y como motor de creación de empleo inclusivo y de innovación social" (Comisión Europea, 2012: 5 y 14), apelando nuevamente a dotar al sector con mayores apoyos en la contratación pública y el acceso a la financiación. Es importante tener en cuenta cómo el impacto de la crisis sobre el empleo ha sido menor en las entidades de la economía social (en el caso de las cooperativas descendió un 9% entre 2008 y 2012) que en las empresas privadas convencionales (lo hizo un 19% en el mismo periodo) (Monzón y Chaves, 2012).

También se destaca la aportación del TS a la iniciativa emblemática prevista en la Estrategia 2020 sobre el "desarrollo de agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo" (Comisión Europea 2010 b). En ella se destaca el papel del Tercer Sector como agente colaborador de los servicios públicos y privados de empleo para facilitar las transiciones laborales de los colectivos más alejados del mercado laboral.

Como agente de inclusión social de los colectivos más desfavorecidos, se destaca el papel "esencial" que las ONG pueden desempeñar en la lucha contra la pobreza a través de la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social (Comisión Europea 2010a), mientras que en lo que se refiere a la economía social y las empresas sociales, la Comunicación de la Comisión sobre

empresariado social y la promoción de las empresas sociales (Comisión Europea, 2011a), apunta a su papel central en la cohesión territorial, en la lucha contra la pobreza y la exclusión y en la búsqueda de soluciones originales para los problemas sociales.

3.2. Luces y sombras del reconocimiento del TS por las instituciones europeas

Como se acaba de reflejar, desde la Estrategia Europea 2020 iniciada en 2010 son constantes las menciones a la capacidad del TS para contribuir al crecimiento de la UE. No obstante, dicho reconocimiento institucional tiene sus luces y sombras (cuadro 2).

Entre las primeras, destacarían las mencionadas iniciativas, directrices y objetivos específicos de la Estrategia UE2020 (Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social, directriz sobre la inclusión social, objetivos de pobreza, educación y empleo) que, a priori, favorecen una mayor implicación del TS en la construcción del Modelo Social Europeo.

En segundo lugar, la emergente lógica de la Inversión Social aprobada en el Paquete de Inversión Social (SIP) europeo en febrero de 2013 (Comisión Europea 2013 a), que considera el gasto en política social y servicios sociales como inversión en vez de como un coste (EAPN, 2014, b), puede suponer un avance en la legitimación de la inversión en cohesión social realizada por el TS en los últimos años. Un respaldo positivo para el sector puede ser la promoción por las instituciones europeas de un uso más eficaz de los presupuestos sociales, fomentando la inversión social a través del FSE. En este sentido, el compromiso de dedicar el 23% de los fondos estructurales para el FSE y el 20% del FSE en la reducción de la pobreza y la exclusión social (EAPN, 2014 b) pueden tener un impacto significativo en la contribución del TS a la cohesión social europea. Sin embargo, ello solo se producirá si se tiene en cuenta al TS en la ejecución de dichos fondos y se reorienta el enfoque de los fondos estructurales hacia la inclusión activa más que hacia las políticas de activación, como viene sucediendo (EAPN 2014, b). Un primer paso en la buena dirección es la aprobación de un Código de Conducta Europeo de carácter vinculante (Comisión Europea, 2013 b) orientado fundamentalmente a dos objetivos: 1) Garantizar un seguimiento y destino eficaz del gasto vinculado a los proyectos financiados por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, y 2) mejorar la participación y el diálogo con los socios (autoridades públicas, agentes económicos y sociales y organismos que representen a la sociedad civil, especialmente en el ámbito medioambiental y organizaciones de voluntariado) durante los procesos de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de dichos fondos.

Por último, destacar la aprobación de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública (Parlamento y Consejo Europeos, 2014) donde se reconocen las especificidades de los servicios sociales de interés general, y que la prestación de servicios sociales puede realizarse a través de procesos diferentes a la contratación pública compatibles con los principios de transparencia y no discriminación exigidos por la normativa europea (Social Services Europe, 2015).

Cuadro 2: Reconocimiento del TS en las Instituciones Europeas: luces y sombras

Luces	Sombras
<ul style="list-style-type: none"> • Mayor espacio de intervención para el TS en la construcción del Modelo Social Europeo (Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social, directriz sobre la inclusión social, existencia de objetivos sociales (lucha contra la pobreza, empleo y la educación). • Reconocimiento del gasto en política social y servicios sociales como inversión en vez de como un coste (Paquete de Inversión Social, Comisión Europea 2013 a). • Fomento de la inversión social a través del FSE. Compromiso de dedicar el 23% de los fondos estructurales para el FSE y el 20% del FSE en la reducción de la pobreza y la exclusión social. • Reconocimiento de la especificidad de los servicios sociales de interés general a través de procesos diferentes a la contratación pública (Parlamento y Consejo Europeos, 2014). 	<ul style="list-style-type: none"> • Papel subsidiario en el diálogo social en las instituciones europeas. • Reconocimiento instrumental del TS en tiempos de consolidación fiscal, desbordamiento de las políticas sociales públicas y crecientes demandas sociales. • La protección social considerada por la inversión social como un factor productivo (Fresno, 2014) conlleva riesgos: <ol style="list-style-type: none"> 1. Minusvaloración de los retornos sociales no cuantificables. 2. Prevalencia de argumentos económicos sobre argumentos de defensa de derechos fundamentales que trascienden a la mera integración laboral de los colectivos más desfavorecidos (Social Platform, 2013). • Escasa visibilidad de la Estrategia Europa 2020 en los principales documentos y comunicaciones europeos (AGS, CSRs, etc.) (EAPN, 2014 b; European Council 2014). • Insuficiente participación y peso consultivo de del TS en los PNR, Semestre Europeo, CSRs... (EAPN, 2014 a y b; Social Platform, 2014 a y c; European Council, 2010). • Compleja infraestructura social europea (EAPN, 2014 b).

Fuente: Elaboración propia.

Por el contrario, tal reconocimiento del TS en la UE también refleja algunas sombras en la medida en la que reviste cierto sesgo de instrumentalidad, ambivalencia y pragmatismo (Marbán y Rodríguez, 2013). Instrumentalidad porque es precisamente con la crisis en el empleo y la desigualdad social, en un contexto de desbordamiento de las políticas sociales públicas, cuando más se está apelando al TS como actor social europeo cuando, en realidad, lleva décadas desempeñando un papel clave en la provisión de bienestar y en la cohesión social. Ambivalencia porque, mientras por un lado, se apela a los recursos del TS para la creación de empleo inclusivo, por el otro se le excluye cuando se trata de abordar el proceso consultivo de las políticas de empleo junto a los interlocutores sociales, ya que el TS sigue quedando fuera del diálogo social en las instituciones europeas (léase, por ejemplo, la comunicación "Hacia una recuperación generadora de empleo", Comisión Europea, 2012). En otros casos, tal ambivalencia se refleja en el espacio que deben ocupar lo lucrativo y lo no lucrativo en la provisión de bienestar social europeo en un contexto en el que se apela a que ambos espacios contribuyan a su sostenibilidad. Un ejemplo es la Comunicación de la Comisión sobre emprendimiento social y la promoción de las empresas sociales, aprobada el mismo día que otra Comunicación sobre Responsabilidad Social de las Empresas (Comisión Europea, 2011b). En esta última se anima a las empresas mercantiles a desarrollar servicios innovadores que contribuyan al bienestar social, a su comportamiento responsable cuando ofrecen servicios públicos, a "promover la recompensa que tiene en el mercado una conducta responsable de las empresas a través de la contratación pública" (Comisión Europea, 2011 b: 6) o a la utilización del voluntariado por las empresas sociales que generan beneficios. Todo lo cual implica aceptar una pragmática concepción de la innovación social como nexo de unión entre el valor social de la Economía Social y los intereses de la empresa capitalista (Marbán y Rodríguez, 2013).

Por su parte, las principales plataformas sociales europeas, en sus frecuentes informes sobre la gobernanza europea, también destacan las siguientes limitaciones que aquí se sintetizan:

- 1) La subordinación de la cuestión social al objetivo prioritario de la competitividad (Levitas, 2007) y la consolidación fiscal. En general, la Estrategia Europa 2020 es poco visible en la mayoría de los principales documentos y comunicaciones europeos (Estudios Anuales sobre el Crecimiento-AGS; Recomendaciones Específicas de la Comisión Europea a los Estados miembros-CSRs, etc.), en comparación con los aspectos relacionados con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (EAPN, 2014 b). Tal y como reconoce el Comité de Empleo y Protección Social en su revisión de la Estrategia UE 2020 (European Council 2014), el Semestre Europeo debe trabajar equi-

libradamente con todos los objetivos y metas de la Estrategia Europa 2020 en vez de dar prioridad a los relacionados con el crecimiento y la competitividad.

- 2) Modesto peso consultivo e insuficiente participación del TS en la preparación de los Programas Nacionales de Reformas (PNR) de la mayoría de los países de la UE (EAPN, 2014 a¹⁶) o en el Semestre Europeo, en especial, en las CSRs (Social Platform, 2014 a). El reconocimiento explícito del Consejo Europeo a los representantes de la sociedad civil para participar en la elaboración e implementación de los PNR no se está produciendo como se esperaba (European Council, 2010:7). Según EAPN (2014 a), en el 50% de los países de la red EAPN las organizaciones del TS no pudieron disponer del borrador de PNR antes de ser enviado a la Comisión Europea, y en el 40% las autoridades no fueron consultadas. En otros casos, las organizaciones del TS, aun habiendo sido invitadas a comentar los PNR, fueron contactadas por organismos como los Ministerios de Trabajo o de Servicios Sociales, que no eran los responsables de la redacción final (Social Platform, 2014 c). A ello podría añadirse la percepción de las organizaciones del TS de que la infraestructura social europea es compleja, donde los roles de la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social, El Método Abierto de Coordinación Social y el Paquete de Inversión Social no están claramente definidos dentro de una estrategia integral de lucha contra la pobreza y están débilmente implementados con los diferentes *stakeholders* entre los Estados miembros (EAPN, 2014 b).
- 3) En lo relativo a la inversión social, la consideración del gasto social como una inversión está siendo bien aceptado por el TS, pero existen varios riesgos asociados. En primer lugar, la idea de que la protección social sea considerada como un factor productivo (Fresno, 2014:64), si bien legitima la acción del TS cuando pueden cuantificarse los retornos de esa inversión, sin embargo, la debilita cuando esto no es posible. En segundo lugar, que prevalezcan los argumentos económicos relegando a un segundo plano a los derechos fundamentales más allá de la participación en el mercado laboral de los colectivos más desfavorecidos (Social Platform, 2013). En este sentido, el Plan Juncker de Inversiones ha sido una oportunidad perdida para poner en práctica la lógica de la inversión social fortaleciendo las infraestructuras y servicios sociales, incluyendo además una evaluación de su impacto social (Social Services Europe, 2015).

16 Según EAPN en algunos países como Polonia o España se han producido avances con respecto a 2013. En el caso de España, la Plataforma del Tercer Sector jugó un papel relevante en las negociaciones con el Gobierno.

- 4) Finalmente, la incertidumbre sobre la interpretación de los Estados miembros de la UE de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública pone en riesgo al TS en un contexto de creciente competencia, en el que los servicios sociales se han ido abriendo al mercado en aras de la sostenibilidad de los servicios, prevaleciendo una lógica de la contratación por resultados y precio (Social Platform 2014 b; Social Services Europe, 2015) sobre valores que apenas son tenidos en cuenta en los sistemas de contratación (Fresno, 2014). Para ello será necesario que la Comisión Europea, a la vez que reconoce el amplio margen de las administraciones públicas para asumir las peculiaridades de los servicios sociales de interés general en la contratación (Fresno, 2014), también supervise y promueva intercambios de experiencias y buenas prácticas, así como orientaciones básicas vinculantes entre los Estados miembros (Social Services Europe, 2015).

Un reconocimiento sólido del TS pasaría en primer término por el desarrollo y aplicación efectiva de unas directrices básicas para potenciar la participación activa y la supervisión del TS del desarrollo de la Estrategia Europea 2020 (Fraser and Marlier, 2014) (Solidar, 2014). Sería un paso importante para conseguir una participación más activa de las organizaciones de la sociedad civil y las personas en situación de pobreza en las distintas etapas de elaboración de los PNR (EAPN, 2015) y en la preparación de los Estudios Anuales sobre el Crecimiento (AGS) (Solidar, 2014).

A ello cabría añadir, según las grandes plataformas sociales europeas, mayores avances en el diálogo civil mediante plazos más amplios y procedimientos claros y transparentes (Social Platform 2014 a) similares a los que se siguen en el diálogo social con los agentes sociales, entre los que el TS también debería ser reconocido (PTS, 2015).

4. CONCLUSIONES

Durante la última década, el espacio social europeo se ha visto sometido a profundas transformaciones tanto en su estructura de funcionamiento (Estrategia Europea 2020) como, debido a la crisis económica, en sus fundamentos económicos y sociales. El TS no es ajeno a estas transformaciones, como tampoco lo es a su desarrollo socio-histórico. Ello supone que el TS de los respectivos Estados de la UE, aunque sigue manteniendo una identidad propia coherente con su desarrollo socio-histórico, con derivadas hacia una u otra subesfera del TS (Economía Social, Sector no lucrativo), también ha reaccionado a dichas transformaciones mediante una convergencia relativa en sus objetivos fundamentales y en fórmulas organizativas innovadoras. En particular, mediante la con-

solidación de las empresas sociales, el avance de la Economía Social tanto por parte de algunos Estados de la UE (países nórdicos o los países del Este) como por parte de entidades no lucrativas, o la prevalencia de la prestación de servicios y la intensificación de la función cívica, ambas como reacción al aumento de la desigualdad social, a la creciente privatización de carácter mercantil de ciertas esferas de la acción social o a la supeditación del Modelo Social Europeo a las políticas de consolidación fiscal. Ello, a su vez, supone cierta interiorización de la lógica de la innovación social en el TS en la UE, sobre todo al servicio del empleo inclusivo, aunque con diferencias entre los Estados miembros.

Este proceso, ¿cómo encaja en el modelo de crecimiento de la UE2020? La Estrategia Europea 2020 de buscar un crecimiento inteligente, sostenible e integrador es terreno abonado para el TS por su capacidad para la creación de empleo inclusivo, por su papel como agente de inclusión social y por su contribución a la inversión e innovación social y a la sostenibilidad de la protección social en la UE tal y como es reconocido en diversas comunicaciones y documentos de la Comisión Europea. Este reconocimiento del TS por las instituciones europeas, sobre el que se han producido avances de interés en los últimos años, no obstante, es un proceso inconcluso lleno de sombras. Su reconocimiento como agente creador de empleo inclusivo pero excluido del diálogo social en las instituciones europeas, su reconocimiento como agente clave para el diálogo civil a la vez que dicho diálogo se articula sobre plazos insuficientes o procedimientos mejorables desde el punto de vista de la transparencia o la limitada participación y peso consultivo del TS en los PNR, Semestre Europeo, CSR de la mayor parte de los Estados miembros de la UE, nos dan algunas pistas de la ambivalencia del reconocimiento de la labor del TS por las instituciones europeas.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anheier, H. K., Krlev, G., Preuss, S., Mildenerger, G., Einarsson, T. (2014): Theory and empirical capturing of the third sector at the macro level. A deliverable of the project: 'Impact of the Third sector as Social Innovation' (ITSSOIN), European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research.
- Antares (2011): Modelos europeos en la evolución del Tercer Sector Social, Fundación Luís Vives, Madrid.
- Belo, M. y Neves, M. (2000): "Em busca da especificidade do cooperativismo agrícola" in Barros, Moreira, Namorado, Santos e Paiva (coord.) *Os Líderes Cooperativos Portugueses*, Lisboa, Editora Vulgata, 2000, pp. 75-102, citado en Monzón (dir) (2003).

- Carrasco, I. y Buendía, I. (2013): "El tamaño del sector cooperativo en la Unión Europea: una explicación desde la teoría del crecimiento económico", *CI-RIEC - España. Revista de economía pública, social y cooperativa*, nº. 78, págs. 125-148.
- CESE (2011): Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Espíritu empresarial social y las empresas sociales» (Dictamen exploratorio) (2012/C 24/01), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:024:0001:0006:ES:PDF>.
- Chaves, R. y Monzón, J.L. (2007): *La Economía Social en la Unión Europea.*, N°. CESE/COMM/05/2005, Bruselas: Ciriéc-International y Comité Económico y Social Europeo (CESE).
- Comisión Europea (1989): Comunicación de la Comisión al Consejo "Las empresas de la economía social y la realización del mercado europeo sin fronteras", 18 de diciembre de 1989.
- Comisión Europea (1997): El fomento del papel de las Asociaciones y Fundaciones en Europa , COM/97/0241 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:51997DC0241&from=EN>.
- Comisión Europea (2001): *La Gobernanza Europea. Un Libro Blanco*, COM (2001) 428, disponible en <http://www.sifemurcia-europa.com/servlet/sife.GestionDocs?METHOD=MOSTRARDOCUMENTO&iddocumento=1049>.
- Comisión Europea (2008): Recomendación de la Comisión de 3 de octubre de 2008 sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral. Bruselas: Comisión Europea (C (2008) 5737). Diario Oficial de la Unión Europea (2008/867/CE) de 18 de noviembre de 2008.
- Comisión Europea (2010a): Comunicación "La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial" COM(2010) 758 final de 16 de diciembre de 2010 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52010DC0758>.
- Comisión Europea (2010b): Comunicación "Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo" COM(2010) 682 final.
- Comisión Europea (2011a): Iniciativa en favor del emprendimiento social: construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales. Bruselas: CE (COM (2011, 682, final).
- Comisión Europea (2011b): Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas, COM (2011) 681, de 25 de octubre de 2011.
- Comisión Europea (2011c): Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un programa de la Unión Europea para el Cambio y la Innovación

- Sociales, COM(2011) 609 final, Bruselas: Comisión Europea.
- Comisión Europea (2012): "Hacia una recuperación generadora de empleo" (COM(2012) 173 final).
- Comisión Europea (2013 a): Paquete de Inversión Social (Comunicación de la CE: "Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión, incluida la ejecución del Fondo Social Europeo 2014-2020"), (COM(2013) 83 final).
- Comisión Europea (2013 b): Reglamento Delegado (Ue) de la Comisión de 7.1.2014 relativo al Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, COM(2013) 9651 final, de 7 de enero de 2014. https://csr-d.eu/es/un_papel_mas_importante_para_los_partners_en_la_gestion_del_fse/
- EAPN (2014 a): From Austerity to Inclusive Growth – what progress?, EAPN Assessment of the National Reform Programmes 2014, October 2014.
- EAPN (2014 b):EAPN Input to the Mid-Term Review of the Europe 2020 Strategy Can the Strategy be made fit for purpose enough to deliver its promises on poverty reduction? July 2014.
- EAPN (2014 c): Giving a voice to citizens. Building stakeholder engagement for effective decision-making, September 2014.
- European Commission (2002): Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission COM(2002) 704, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0704:FIN:en:PDF>.
- European Commission (2007): Joint Report on social protection and social inclusión. Supporting document. Brussels: European Commission, Disponible en: http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/joint_report_en.pdf.
- European Commission (2008): European Transparency Initiative. A framework for relations with interest representatives (Register and Code of Conduct) , Brussels: EC (COM(2008) 323 final).
- European Council (2014): Europe 2020 Strategy: Mid-term review, including the evaluation of the European Semester. Joint Opinion of the Employment Committee and of the Social Protection Committee, Council of the European Union, Brussels, Brussels, 3 October 2014. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758>.
- European Parliament (2011): Report on Social Business Initiative – Creating a favourable climate for social enterprises, key stakeholders in the social economy and innovation (2012/2004(INI)), Committee on Employment and Social Affairs Rapporteur: Heinz K. Becker.

- Evers, A. and Laville, J. L. (2004): "Social services by social enterprises; on the possible contributions of hybrid organizations and a civil society", en Evers, A., and Laville, J. L. (eds.) (2004): *The Third Sector in Europe*, Edward Elgar, Cheltenham and Northampton, pp. 237-256.
- Frazer, H. and Marlier, E. (2014): Assessment of progress towards the Europe 2020 social inclusion objectives: Main findings and suggestions on the way forward. A Study of National Policies, European Commission, Brussels. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en&newsId=2050&furtherNews=yes>.
- Fresno, J.M. (2014): Cambios Sociales y Tercer Sector: Actuar en un nuevo contexto, Madrid: ICONG.
- García Campá, S. (2007): "Tendencias sociales y jurídicas en el Tercer Sector de la Unión Europea", *Revista Española del Tercer Sector*, vol 6, pp. 55-90.
- Kiviniemi, M. (2008): "Conclusions: The state of our knowledge and future", en Osborne, S. P. (ed.) (2008): *The Third Sector in Europe. Prospects and Challenges*, London, Routledge, pp. 357-370.
- Lane, M. J. (2011): *Social Enterprise: Empowering Mission Driven Entrepreneurs*. Chicago: American Bar Association, citado en Salamon y Sokolowski (2014) p.16.
- Levitas, R. (2007): "Los límites de la agenda social europea: revisión de las políticas de inclusión social", *Revista Española del Tercer Sector*, nº 5, pp 173-194.
- Lorendahl, B. (1999): "Trabajo y bienestar a través de las organizaciones del Tercer Sector", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 33, diciembre 1999, pp. 9-27.
- Marbán, V. y Rodríguez Cabrero, G. (2013): Sistemas mixtos de protección social. El tercer sector en la producción de bienestar, *Presupuesto y gasto público*, Nº 71, 2013, págs. 61-82.
- Montagut, M. (2014): "De la innovación a la innovación social", *Documentación Social*, nº 174, pp. 15-30.
- Monzón, J. L. (dir.) (2003): *El Tercer Sector no lucrativo en el Mediterráneo*, vol I, CIRIEC, Valencia.
- Monzón, J. L. y Chaves, R. (2012): *La economía social en la Unión Europea*. Bruselas: Comité Económico y Social Europeo. Comité Económico y Social Europeo, Bruselas.
- Parlamento y Consejo Europeos (2014): Directiva 2014/24/UE Del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=ES>.

- Pavolini, E. (1999): "Volontariato in Europa: la specificità del caso Italia". En FRISANCO, Renato; RANCI, Constanzo, *Le dimensioni della solidarietà. Secondo rapporto sul volontariato sociale italiano*, Fondazione Italiana per il volontariato, Roma), citado en García Campá (2007).
- Plataforma del Tercer Sector (PTS) (2015): *Propuestas al Programa Nacional De Reformas*, Madrid: PTS, disponible en http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/Propuestas%20Plan%20Nacional%20de%20Reformas%202015_0.pdf.
- Rodríguez Cabrero, G (coord.), Marbán Gallego, V. y Zurdo Alaguero A. (2008): "Actores institucionales y sociales en las políticas sociales", FOESSA (2008): VI Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España 2008, pp. 467-524, Fundación FOESSA, Madrid.
- Salamon, L. M. and Anheier, H.K. (1997): *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis*, Manchester University Press, Manchester.
- Salamon, L. M. and Sokolowski, W. (2014): "The third sector in Europe: Towards a consensus conceptualization", TSI Working Paper Series No. 2. Seventh Framework Programme (grant agreement 613034), European Union. Brussels: Third Sector Impact.
- Simsa, R., Rauscher, O., et al. (2014): "Methodological Guideline For Impact Assessment", TSI Working Paper Series No. 1. Seventh Framework Programme (grant agreement 613034), European Union. Brussels: Third Sector Impact.
- Social Platform (2013): *Social Platform's position on the Social Investment Package April 26, 2013* disponible en http://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2013/06/20130426_SocialPlatform_positionpaper_SIP_final.pdf.
- Social Platform (2014a): *Position on the mid-term review of Europe 2020. How to put the EU back on track to reach the social objectives of the Europe 2020 Strategy*. Social Platform's Steering Group, June 24, 2014, disponible en http://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2014/06/20140624_SocialPlatform_PositionPaper_Mid-term-Review.pdf.
- Social Platform (2014b): *Position Paper On The Financing Of Social Services*. Social Platform's Steering Group, December 16, 2014, disponible en http://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2015/01/20141216_SocialPlatform_PositionPaper_financing-of-social-services.pdf.
- Social Platform (2014c): *Social Platform contribution to the public consultation on the Commission's Stakeholder Consultation guidelines*, September 29, 2014, disponible en http://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2014/09/20140929_EC_Consultation_StakeholderGuidelines_Response_FINAL.pdf.

Social Services Europe (2015): Job Creation and Economic Growth in the Health and Social Sector. The Contribution of Non-profit Service Providers, March, 2015, <http://www.easped.eu/en/content/social-services-europe-hearing-job-creation-and-economic-growth-health-and-social-sector>.

SOLIDAR (2014): Response To The European Commission's Public Consultation On The Europe 2020 Strategy Mid-Term Review, http://www.solidar.org/IMG/pdf/solidar_europe2020consultation_en_for_website.pdf.

Notas y **C**olaboraciones

Dos nuevas leyes para el Tercer Sector

Elena Rodríguez Navarro

Coordinadora de la Plataforma del Tercer Sector.

Mar Amate García

Directora de la Plataforma del Voluntariado de España.

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta nota es hacer un avance de las dos iniciativas legislativas que serán aprobadas en 2015, en el marco de X Legislatura, y que supondrán un importante impacto para el Tercer Sector en nuestro país. Nos referimos, por un lado, a la Ley del Tercer Sector de Acción Social, una iniciativa inédita en España, que supone un reconocimiento explícito al papel que cumple el Tercer Sector en la sociedad y que establece su definición y objetivos en beneficio del interés general. Por otra parte, la Ley de Voluntariado, que actualiza la ley vigente de 1996 y que irremediamente la adapta a la nueva realidad social, en la que se definen nuevos ámbitos de actuación, además de nuevos derechos y obligaciones para entidades, personas voluntarias y perceptores del voluntariado.

Se subraya el papel del sector como promotor de ambas iniciativas e impulsor de la participación directa del movimiento asociativo. Un elemento posible gracias al complejo, pero fructífero, proceso de articulación que se lleva a cabo desde el Tercer Sector y que ha tenido en la constitución de la Plataforma del Tercer Sector y su interlocución con la Administración General del Estado, a través de la Comisión para el Diálogo Civil, uno de los aspectos más relevantes en los últimos años.

Ambos proyectos han sido, por tanto, impulsados desde la acción coordinada de las entidades que forman parte de la Plataforma y con el objetivo común de reforzar a las personas (particularmente aquellas que se encuentran en situación de pobreza o riesgo de exclusión) a la sociedad civil y los movimientos asociativos y, en general, al Tercer Sector, más allá de la especificidad o heterogeneidad que le caracteriza.

2. LA LEY DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

2.1. Antecedentes normativos y proceso de elaboración

Es difícil señalar el momento exacto en que empezó a fraguarse la idea de elaborar una ley para el Tercer Sector. La propuesta fue una consecuencia reflexiva y madura, producto de un profundo conocimiento y larga experiencia, que desembocó en la necesidad de crear un marco jurídico que definiera el sector, las organizaciones que lo componen y que sirviera de reconocimiento a la labor desempeñadas durante décadas a favor de las personas en situación de pobreza o riesgo de exclusión social.

Es a partir de enero de 2012, con la constitución de la Plataforma del Tercer Sector, cuando se robustece la idea y se pone, por primera vez, encima de la

mesa del Gobierno como uno de los puntos principales de la agenda política. Para entonces, la coyuntura era particularmente difícil para el sector, acuciado por largos años de recortes económicos y un aumento considerable de las necesidades sociales. Así, destacados expertos e investigadores subrayan la urgencia de llevar a cabo 'estrategias transformadoras' dentro del propio sector que permitan ocupar el espacio de centralidad social al que, desafortunadamente, nos condujo la crisis económica. En estos términos, la demanda de una ley específica fomenta la participación del sector en la nueva articulación de la sociedad civil y aumenta las posibilidades de interlocución con la Administración Pública en defensa de los derechos sociales y políticas de inclusión.

A finales de 2013 se inician los trabajos de elaboración de la Ley y se nombra, dentro del marco de la Comisión para el Diálogo Civil, una Comisión Delegada en la que participan representantes del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y de la Plataforma del Tercer Sector. El 23 de enero de 2015 se aprueba en el Consejo de Ministros el Anteproyecto de Ley del Tercer Sector de Acción Social, abriendo la interlocución con los órganos consultivos encargados de hacer aportaciones al texto. Dos meses después, el 23 de marzo, se aprueba por el Consejo de Ministros el Proyecto de Ley del Tercer Sector de Acción Social y se inicia el trámite parlamentario, fase en que nos encontramos en el momento de escribir esta nota.

2.2. Significado, alcance y contenido esencial del Proyecto de Ley

La primera definición que existe en nuestro país del 'Tercer Sector' se produce en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia. Hasta entonces, no había unos parámetros claros que permitieran el consenso entre los expertos. Algunos hablaban de moda en la terminología de las ciencias sociales y otros advertían del peligro de definir algo por lo que no se era, refiriéndose a la clásica explicación por la cual el Tercer Sector empieza donde termina el primero y el segundo. En realidad, lo relevante es la realidad que se esconde detrás del término: el Tercer Sector aglutina cerca de 30.000 entidades de acción social que prestan apoyo y ayuda a más de cinco millones de personas al año. El sector representa el 2% del Producto Interior Bruto, emplea a más de 630.000 personas (un 3,5% del empleo nacional), y cuenta con la participación diaria en sus actividades de 1.100.000 personas voluntarias. La Ley del Tercer Sector de Acción Social es, por tanto, una respuesta jurídica a una realidad social y económica objetiva.

Además de la aportación conceptual, el nuevo marco jurídico aportará identidad al sector y contribuirá a perfilar sus límites, hasta ahora difusos. Por otra parte, permite mayor interlocución y establece una nueva forma de relación

intersectorial, aún incipiente pero previsiblemente prometedora. Al mismo tiempo, aumenta la influencia en el diseño y ejecución de las políticas públicas de índole social.

Es una iniciativa en línea con una sociedad democrática avanzada, donde la sociedad civil asume responsabilidades y es capaz de liderar procesos de cambio. Es, por tanto, una ley que estimula la capacidad de las personas para organizarse, libre y voluntariamente, de acuerdo a su compromiso con la sociedad y el interés general; y que traslada a la sociedad sus valores y principios.

En la parte operativa, la ley asume el compromiso con futuras actuaciones de fomento e impulso del sector, que tendrán que ser definidas una vez aprobado el proyecto por vía reglamentaria. Entre ellas, medidas de sostenibilidad, sobre las que se depositan expectativas del sector y que deben comprometer al Estado con la financiación pública, los incentivos fiscales o la condición de entidades colaboradoras de la Administración. La aprobación de la Ley debe ir acompañada de actuaciones específicas que posibiliten el trabajo de las entidades y mejore las condiciones en las que se realiza, ya que la garantía de este trabajo es la de millones de personas para mejorar sus vidas.

2.3. Estado actual de tramitación parlamentaria

En el momento de escribir estas líneas el proyecto de Ley se encuentra en tramitación parlamentaria, por lo que algunos de los aspectos a los que se alude pueden sufrir modificaciones. Aun así, la previsión es que la tramitación sea rápida y cuente con una amplia mayoría parlamentaria.

El proyecto normativo, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 27 de marzo de 2015, se delega por competencia legislativa plena a la Comisión de Sanidad y Servicios Sociales. Tras los plazos establecidos, se presentan enmiendas a la totalidad por cuatro grupos parlamentarios (Izquierda Plural, PNV, CiU y ERC), que solicitan la devolución del texto al Gobierno. Las enmiendas son debatidas en el Pleno de la Cámara y rechazadas por 185 votos en contra, 91 abstenciones y 37 votos a favor. Se supera entonces el primer trámite parlamentario.

A pesar de estas enmiendas, promovidas mayoritariamente por los grupos nacionalistas y con una marcada reivindicación competencial, existió plena coincidencia por parte de todos los grupos parlamentarios en la necesidad de avanzar en un marco regulatorio estatal que defina y proteja los objetivos del sector, sin perjuicio de las competencias autonómicas en materia de servicios y asistencia social.

Se han presentado 58 enmiendas al articulado que serán analizadas en el seno de la Ponencia a mediados de mayo y que dará lugar al Informe que debe

ser evaluado en Comisión y que realizará el Dictamen para votarse en Pleno. En este momento, el proyecto de Ley pasará al Senado, donde previsiblemente se aprobará en los términos en los que le fue remitido y se devolverá al Congreso para su aprobación definitiva.

Desde el inicio de la tramitación, la Plataforma del Tercer Sector, como promotora e impulsora del proyecto, ha tenido una fuerte implicación, realizando una labor activa de incidencia política con todos los grupos parlamentarios; bien a través de los portavoces de la Comisión de Sanidad y Servicios Sociales, para trasladar la posición del sector y la perspectiva con la que se afronta el texto; bien con los ponentes de la Ley, a quienes ha trasladado sus propuestas de mejora al articulado que han sido asumidas por la mayor parte de los grupos políticos.

Entendemos que la existencia de un marco jurídico es un gran avance para el Tercer Sector, si bien, puede ser mejorable si en él se incluyen, como se ha trasladado a los grupos parlamentarios, ciertas garantías económicas derivadas de la aplicación más ventajosa en el tratamiento fiscal; la especificidad para el sector de una ley de subvenciones y ayudas propia; la creación de un Observatorio Estatal del Tercer Sector; y el compromiso político y económico hacia un Plan de lucha integral contra la Pobreza y la Exclusión Social, elemento imprescindible si queremos seguir pensando en un futuro inclusivo basado en el bienestar social y el derecho de las personas a una vida digna.

Estaremos atentos al desenlace, aunque más allá de lo que ocurra, esta Ley solo puede entenderse como un punto de partida.

3. LA LEY DE VOLUNTARIADO

3.1. Antecedentes normativos y proceso de elaboración

A diferencia del proyecto de Ley del Tercer Sector de Acción Social, el voluntariado contaba con una regulación estatal desde 1996, cuyo contenido había sido desbordado y superado por la actuación voluntaria actual, y no respondía ni a la configuración ni a las dimensiones del voluntariado en los comienzos del siglo XXI. Por otro lado, existían dos órdenes ministeriales (1994 y 1995) que regulaban el voluntariado educativo por un lado y el cultural por otro. Nos encontrábamos en un momento controvertido en que la sociedad cambia, y en el que el voluntariado vive simultáneamente dos procesos diferentes: uno de diversificación por el cual se diferencia, se fragmenta, se multiplica; y otro de institucionalización por el que se concentra, unifica y converge. Estos procesos hacen necesario una reforma legal que recoja lo sustancial del voluntariado en

el siglo XXI, en el que se defina lo característico del voluntariado con entidad y estatuto propio.

Desde 2011, la Plataforma del Voluntariado comenzó un proceso de reflexión y análisis planteando los retos que el voluntariado tenía de cara a la siguiente década, y que plantea la necesidad de una reforma legislativa que contemple los siguientes aspectos:

- El consenso y la modernidad entendida como un espacio abierto y flexible en la propia concepción del voluntariado, definiendo el modelo de voluntariado de forma diferenciada a otras acciones de participación ciudadana, y destacando sus valores como eje vertebrador.
- La presencia de todos los agentes que están teniendo responsabilidad e implicación en el voluntariado.
- Las personas voluntarias y las personas beneficiarias de la acción voluntaria como centro de la acción.
- Prevalencia del carácter de transformación social del voluntariado.
- La relación directa que la acción voluntaria debe tener con las entidades de voluntariado.

Una vez aclarados los parámetros sobre los que pivotar la reforma legal, se inició un proceso de interlocución con el Gobierno, solicitando y justificando la necesidad de la reforma. Fue en la primavera de 2014 cuando se conocen los primeros borradores del Anteproyecto de Ley de Voluntariado. El diálogo primó en todo momento, resumido en las cerca de 500 aportaciones realizadas por todo el movimiento asociativo de voluntariado, y que en una gran mayoría marcaron el texto que finalmente fue a Consejo de Ministros en el mes de marzo de 2015.

Dos han sido los canales de participación: la Plataforma del Voluntariado de España y el Consejo Estatal de ONG. Pero no solo las entidades de voluntariado hemos tenido oportunidad de participar, también la propia Conferencia de Rectores de Universidades de España y representantes empresariales han podido dirigir propuestas al texto; sin olvidar el proceso de consulta dentro de la Administración General del Estado.

Fue el 23 de marzo cuando finalmente el Consejo de Ministros aprueba el Proyecto de Ley de Voluntariado que ahora mismo se encuentra en debate parlamentario. En el texto queda reflejado un modelo de voluntariado moderno, basado en la participación social, aunque existen una serie de cuestiones sobre las que la Plataforma del Voluntariado de España está centrando una atención especial, ya que su prevalencia en la ley podría abrir una puerta a una mala praxis en el voluntariado que perjudique gravemente a las entidades y a la sociedad en general.

3.2. Significado, alcance y contenido esencial del Proyecto de Ley

Si tenemos que destacar una característica básica de este Proyecto de Ley, sería la concepción transversal del voluntariado que impregna todo el texto y las medidas que en él se proponen. El texto plantea un voluntariado abierto, participativo, interclasista, intercultural e intergeneracional, que corre en paralelo a una sociedad diversa, idiosincrásica y regida por principios democráticos, cuestiones todas ellas que van estando presentes en cada una de las propuestas de actuación en los diferentes capítulos y artículos. Se plantea un voluntariado vinculado a diversos ámbitos de actuación, superando el ámbito social. Así, se regula el voluntariado vinculado a diez ámbitos diferentes: social, internacional de cooperación para el desarrollo, ambiental, cultural, deportivo, educativo, socio sanitario, de ocio y tiempo libre, comunitario y, por último, voluntariado de protección civil.

Como no podía ser de otra manera, se reconocen los derechos y deberes de las personas voluntarias en las organizaciones de voluntariado, y se amplían en lo que tiene que ver con la participación y el reconocimiento de su acción. Aspectos como la igualdad de género, el acceso en igualdad de oportunidades o la accesibilidad universal de las personas mayores, con discapacidad o en situación de dependencia, son innovaciones que permiten afianzar la visión de que todas las personas son susceptibles de ser destinatarios de acción voluntaria o protagonistas de las mismas. Por otro lado, se reconocen los derechos y deberes de las personas beneficiarias de la acción voluntaria organizada, colocándolas en el centro de la misma.

A pesar de estos aspectos positivos, no podemos dejar de decir que el texto actualmente en fase de debate contempla algunas cuestiones que restringen la participación de las personas voluntarias en las actividades de voluntariado, principalmente por cuestiones relacionadas con antecedentes penales, y que, de quedar así, podrían limitar y entorpecer la función que el voluntariado cumple para la sociedad y para las personas, tanto en cuanto al fomento de la participación social, como con respecto a la influencia positiva que ejerce en la normalización de la vida de muchas personas, a través de potentes programas de inserción que se realizan en las entidades. Las entidades de voluntariado como sociedad civil organizada son la cuna y lugar natural de la acción voluntaria, pero en su dinamización entran en juego otros agentes como las empresas, las universidades y, cómo no, las administraciones públicas. En el marco de la transversalidad del voluntariado, el Proyecto de Ley recoge la función que estos tres agentes juegan para promocionar y facilitar el voluntariado en su ámbito de actuación, entre sus trabajadores y trabajadoras, estudiantes, o la sociedad en general. Cobra importancia la definición del papel dinamizador del voluntariado que juega el mundo empresarial, resaltando la importancia

de la colaboración entre empresas y entidades de voluntariado, cumpliendo cada una de ellas los objetivos que les son propios.

La diferenciación entre empleo y voluntariado debe marcarse asimismo con un trazo grueso: el voluntariado desarrolla una gran fuerza de trabajo en todas sus acciones, pero esto no puede nunca justificar que puestos de trabajo puedan ser amortizados por voluntariado, convirtiendo este ejercicio de participación ciudadana en mano de obra gratis y eliminando las posibilidades de empleo de muchas personas. La participación y cohesión social que genera el voluntariado en la sociedad, y la riqueza social que produce su acción se basa en sus valores y principios de actuación como son la solidaridad, la libertad y la gratuidad. Estas cuestiones deben quedar reflejadas en todos los aspectos normativos, incluso en los pequeños detalles que van a marcar la futura praxis.

Por último, destacamos que este Proyecto de Ley establece la creación de la Comisión Interministerial de Voluntariado y el Observatorio del Voluntariado, que permitirán abordar las políticas de voluntariado de forma coordinada, colaborativa e incluso de forma innovadora entre los diferentes centros directivos (la primera de ellas) y conferirán a la investigación sobre voluntariado un estatus relevante, promoviendo la coordinación en estos aspectos de todas las comunidades autónomas y de las propias plataformas del voluntariado (la segunda).

3.3. Estado actual de tramitación parlamentaria

La tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley de Voluntariado corre en paralelo con el de la Ley del Tercer Sector de Acción Social. Tras su publicación y delegación a la Comisión de Sanidad y Servicios Sociales, fue objeto de enmiendas a la totalidad presentadas por varios grupos parlamentarios, lo que llevó a un debate en el pleno el pasado 13 de marzo de 2015.

Superada la enmienda a la totalidad, se inició la presentación de enmiendas al articulado, siendo 81 las presentadas en este momento, que serán debatidas en Comisión. El texto que finalmente apruebe esta Comisión caminará al Senado siguiendo los trámites hasta su aprobación definitiva. Las enmiendas al articulado presentadas por los diferentes grupos parlamentarios, recogen, en gran medida, aquellas mejoras que desde la Plataforma del Voluntariado de España y desde la Plataforma del Tercer Sector se han formulado, y que de no ser introducidas se corre el riesgo de tener una ley que abra puertas a una gestión inadecuada del voluntariado y disociada del verdadero sentir de una sociedad civil organizada, madura y dispuesta a ejercer su derecho a participar de forma libre y responsable.

En este momento, confiamos en que el espíritu de diálogo que ha estado presente en todo el proceso de redacción del Proyecto de Ley nos ayude a

encontrar los equilibrios necesarios para que en estos próximos meses tengamos un texto aprobado por un consenso parlamentario y social.

4. BIBLIOGRAFÍA

BOCG. Congreso de los Diputados Núm. A-140-1 de 27/03/2015 Pág.: 1 Iniciativa.

BOCG. Congreso de los Diputados Núm. A-141-1 Pág.: 17.

BOCG. Congreso de los Diputados Núm. A-140-2 de 27/05/2015 Pág.: 1 Enmiendas e índice de enmiendas al articulado.

BOCG. Congreso de los Diputados Núm. A-141-2 DE 29/05/2015 Pág.: 1. Enmiendas e índice al articulado.

BOE núm. 255, de 25 de octubre de 1994 Orden de 11 de octubre de 1994 del Ministerio de Educación Y Ciencia por la que se regula la actividad de voluntariado en centros públicos no universitarios que imparten enseñanzas de régimen general.

BOE núm. 255, de 25 de octubre de 1995. Orden de 9 de octubre 1995 de Ministerio de Cultura por el que se regula el voluntariado cultural.

BOE núm. 15, de 17 de enero. Ley 6/1996 de 15 de enero, del Voluntariado.

BOE núm. 299, de 15 de diciembre de 2006. Referencia: BOE-A-2006-21990.

Fundación Foessa (2012), Análisis y perspectivas 2012: exclusión y desarrollo social. Madrid: Fundación Foessa.

Giménez, J. (dir.); EDIS (2012), Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España, Madrid: Fundación Luis Vives.

Gregorio Rodríguez Cabrero. Crisis estructural y Tercer Sector de Acción Social. Revista Española del Tercer Sector nº23, enero-abril 2013 Madrid (pp 17-40).

Jerez, Ariel y Revilla, Maritza (1997), El tercer sector: una revisión introductoria a un concepto polémico. En ¿Trabajo voluntario o participación? Elementos para una sociología del tercer sector. Madrid, España, editorial Tecnos, Pp. 27-45.

Manuel Pérez Yruela y Luis Navarro Ardo. El Tercer Sector de Acción Social en España. Situación y retos en un contexto de crisis. Revista Española del Tercer Sector nº23, enero-abril 2013 Madrid (pp. 41-58).

Observatori del Tercer Sector (2008), La crisi i el tercer sector: una oportunitat per a la transformació social. Una visió a partir del Consell Assessor de Recerca de l'OTS, Barcelona: Observatori del Tercer Sector, Col·lecció Debats núm. 9.

Pau Vidal. Cambio de época en el Tercer Sector. Revista Española del Tercer Sector nº23, enero-abril 2013 Madrid (pp. 59-75).

Poyato, Luciano Poyato (2012) "La Plataforma del Tercer Sector". Revista Española del Tercer Sector, nº 22, Madrid (pp. 187-193).

Plataforma del Voluntariado de España, (2011) Profundizar en el Voluntariado: Los Retos hasta 2020. (Madrid: Plataforma del Voluntariado de España).

Financiación del Tercer Sector: apuntes tras la reforma tributaria

Miguel Cruz Amorós
miguel.cruz@es.pwc.com

Socio de Landwell – PwC Tax & Legal Services.

1. INTRODUCCIÓN

Como ya se avanzaba en estas mismas páginas hace unos meses, en los cuales se estaba planteando una profunda reforma tributaria que ha dado lugar en noviembre de 2014 a tres Leyes que dan nueva forma a determinados aspectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas e Impuesto sobre el Valor Añadido, y a una profunda reforma en lo que al Impuesto sobre Sociedades se refiere, nos encontramos en un momento crítico en cuanto a la consolidación de las cuentas públicas, siendo necesaria más que nunca una verdadera implicación de la sociedad civil en la realización de los fines de interés general, y, por ende, en su financiación.

Pues bien, tras años de arduo trabajo por parte de las asociaciones del sector y de un creciente interés de los legisladores y reguladores por sus reivindicaciones, se puede decir que la reforma tributaria, como comentaremos a lo largo de las siguientes páginas, ha avanzado sustancialmente en cuestión tan relevante y básica para las entidades del Tercer Sector como el apoyo fiscal a su financiación. De este modo, como se comentará a lo largo de las siguientes páginas, el legislador, además de incrementar los porcentajes de deducción existentes, ha introducido dos incentivos para estimular, por una parte, la realización de donaciones de pequeño importe (hasta 150 euros), y para favorecer, con gran acierto, la sostenibilidad en la financiación. Se premia así la fidelización de aquellos donantes que realicen donaciones a favor de una misma entidad de forma continuada en el tiempo.

Dicho esto, resulta no obstante necesario señalar, como se detallará más adelante, que aún existen medidas pendientes de incorporación en nuestro ordenamiento jurídico que serían de gran interés al efecto que nos ocupa, que no es otro que dotar al sector de una financiación suficiente y sostenible que le permita continuar con la defensa de los intereses generales de la sociedad a la que sirve.

2. ANÁLISIS DEL RÉGIMEN FISCAL PREVISTO PARA LOS INCENTIVOS FISCALES AL MECENAZGO TRAS LA REFORMA TRIBUTARIA

Como ya señalábamos en el apartado anterior, la reforma tributaria se ha plasmado en tres normas, de las cuales, a los efectos que aquí nos interesan, destaca la Ley del Impuesto sobre Sociedades (Ley27/2014, de 28 de noviembre), pues es en su Disposición Final Quinta en donde se realiza la modificación de los incentivos fiscales al mecenazgo que ahora comentaremos.

Pero antes de comentar cuál ha sido el resultado de la reforma, conviene recordar de forma muy breve que los incentivos fiscales que ahora se detallarán están previstos, sin perjuicio de la excepción que oportunamente se comentará, para los donativos y donaciones irrevocables, puros y simples a favor de entidades beneficiarias del mecenazgo que, a grandes rasgos, son aquellas que aplican el régimen fiscal previsto para las entidades sin fines lucrativos en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo (en adelante, Ley 49/2002), pudiendo donarse, además de dinero, bienes o derechos, el usufructo sobre ellos.

Asimismo y a modo de recordatorio, los incentivos fiscales previstos antes de la reforma eran los que se detallan a continuación:

- **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas:** deducción del 25%, con el límite del 10% de la base liquidable del contribuyente, sin posibilidad de llevar a ejercicios futuros las deducciones no aplicadas.

Su importe y límite podían elevarse en cinco puntos porcentuales para aquellas actividades consideradas como Actividades Prioritarias de Mecenazgo.

- **Impuesto sobre Sociedades:** Deducción del 35%, con el límite del 10% de la base imponible del periodo impositivo y posibilidad de llevar a los 10 años inmediatos y sucesivos siguientes, la deducción no aplicada por insuficiencia de base.

Al igual que en el punto anterior, su importe y límite podían elevarse en cinco puntos porcentuales para aquellas actividades consideradas como Actividades Prioritarias de Mecenazgo.

- **Impuesto sobre la Renta de no Residentes:** se podrá aplicar la deducción en los términos previstos para los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
- **Otras formas de mecenazgo:** la Ley 49/2002 preveía otras formas de mecenazgo como los Convenios de Colaboración Empresarial en Actividades de Interés General, los Gastos en Actividades de Interés General y los Programas de Apoyo de Acontecimientos de Excepcional Interés Público.
- **Otros incentivos:** asimismo, la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, contemplaba una deducción del 10% de las cantidades donadas a las fundaciones legalmente reconocidas que rindan cuentas al órgano del protectorado correspondiente, así como a las asociaciones declaradas de utilidad pública, en caso de que estas (fundaciones y asociaciones de utilidad pública) no estuvieran aplicando el régimen fiscal especial previsto en la Ley 49/2002.

Dicho lo anterior, y en lo que al contenido de la reforma se refiere, hay que destacar que esta ha consistido básicamente en el incremento de los porcentajes de deducción que se preveían en los artículos 18 y siguientes de la Ley 49/2002, y en la incentivación de forma significativa de las deducciones de pequeño importe (hasta 150 euros), lo que se denominará a partir de ahora "micromecenazgo", así como de las donaciones realizadas de forma sostenida en el tiempo a una misma entidad ("fidelización").

Así, según lo previsto en la citada Disposición Final Quinta Dos y con efectos desde 1 enero 2015, se han incluido las siguientes modificaciones en cuanto a las deducciones por donativos y donaciones dinerarios o en especie.

En primer lugar se ha modificado el artículo 19 de la Ley 49/2002 relativo a la deducción de la cuota del **Impuesto sobre la renta de las Personas Físicas**, del siguiente modo:

Cuando el importe de la base de la deducción sea de hasta 150 euros (lo que se ha denominado "micromecenazgo"), se aplicará una deducción del 75% y, sobre el resto de la base de la deducción, se aplicará un 30%, excepto cuando en los dos periodos impositivos inmediatos anteriores se hubieran realizado donativos, donaciones o aportaciones con derecho a deducción a favor de una misma entidad por importe igual o superior (supuesto de "fidelización"), en cuyo caso el porcentaje de deducción aplicable a la base de la deducción a favor de esa misma entidad que exceda de 150 euros, será el 35%.

Todo ello con el límite de la deducción del 10% de la base liquidable del contribuyente, tal y como se prevé en el artículo 69 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Este señala que las deducciones previstas en el artículo 68.3 (deducciones previstas en la Ley 49/2002, la deducción por donativos que comentaremos más adelante y la deducción del 20 por 100 de las cuotas de afiliación a partidos políticos y demás aportaciones) y en el artículo 68.5 de la misma norma (deducción por actuaciones para la protección y difusión del Patrimonio Histórico Español y de las ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial), tendrán como límite, para cada una de ellas, el citado 10 por ciento de la base liquidable del contribuyente.

En lo que al **Impuesto sobre Sociedades** se refiere, la modificación introducida por la Disposición Final Quinta apartado Tercero del Anteproyecto, ha añadido un párrafo al apartado 1 del artículo 20. Según este, y con efectos a partir de 1 de enero de 2015, si en los dos periodos impositivos inmediatos anteriores se hubieran realizado donativos, donaciones o aportaciones con derecho a deducción a favor de una misma entidad por importe igual o superior, en cada uno de ellos al del periodo impositivo anterior, el porcentaje de deducción aplicable a la base de la deducción a favor de esa misma entidad será el 40 por 100.

Esto es, se mantiene el porcentaje general de deducción como hasta ahora, el 35%. No obstante, teniendo en cuenta la bajada progresiva del tipo de gravamen del 30% al 28% en el año 2016 y al 25% en el año 2017, el incremento de la deducción es proporcional, previéndose una deducción adicional por “fidelización” de cinco puntos porcentuales adicionales.

No obstante lo anterior, hay que señalar que los incrementos señalados en los párrafos anteriores van a ser graduales previéndose un Régimen Transitorio, según lo dispuesto en la Disposición Final Quinta Dos, añadiéndose una disposición transitoria quinta en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas relativa a los porcentajes de deducción en la cuota del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades. De este modo, de forma transitoria para el año 2015, en vez de aplicarse los porcentajes mencionados en los párrafos anteriores, dichos porcentajes serán del 50% (en lugar del 75%), 27,5% (en lugar del 30%) y 32,5% (en lugar del 35%) respectivamente.

Asimismo, esta deducción transitoria para los supuestos de “fidelización” (realización de donativos a una misma entidad en los dos periodos impositivos anteriores) será del 37,5% en el caso de donativos, donaciones y aportaciones con derecho a deducción efectuadas por sujetos pasivos del Impuesto sobre Sociedades.

A modo de resumen, el siguiente cuadro muestra de forma gráfica el incremento de los incentivos y su régimen transitorio aplicable en el año 2015:

<i>Deducción por donativos Ley 49/2002</i>	<i>Año 2015</i>	<i>Año 2016</i>
<i>Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas</i>	<i>Primeros 150 euros: 50% Resto: 27,5% "Fidelización": 32,5% Límite: 10% Base Liquidable</i>	<i>Primeros 150 euros: 75% Resto: 30% "Fidelización": 35% Límite: 10% Base Liquidable</i>
<i>Impuesto sobre Sociedades</i>	<i>General 35% "Fidelización": 37,5% Límite 10% Base Imponible Aplicación en 10 años inmediatos y sucesivos</i>	<i>General 35% "Fidelización": 40% Límite 10% Base Imponible Aplicación en 10 años inmediatos y sucesivos</i>

La reforma tributaria ha mantenido el artículo 22 de la Ley 49/2002, el cual prevé la regulación de las Actividades Prioritarias de Mecenazgo que puede prever la Ley de Presupuestos Generales del Estado, para las cuales se pueden incrementar en cinco puntos porcentuales los porcentajes y límites de las deducciones comentadas con anterioridad.

En lo que se refiere a las otras formas de mecenazgo reguladas en la Ley 49/2002 en sus artículos 25 y siguientes, esto es, los Convenios de Colaboración

Empresarial en actividades de interés general, los gastos en actividades de interés general y los programas de apoyo a acontecimientos de excepcional interés público, y pese a que en los inicios de la reforma se propuso la derogación del relativo a los programas de apoyo a acontecimientos de excepcional interés público, se han mantenido en los mismos términos que antes de la reforma.

Lo mismo ha sucedido con la deducción por donativos prevista en el artículo 68.3 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para las cantidades donadas a las fundaciones legalmente reconocidas que rindan cuentas al órgano de protectorado correspondiente, así como a las asociaciones declaradas de utilidad pública, que se cuantifica en el 10 por ciento de las cantidades donadas y cuyo límite se computa en el 10 por ciento de la base liquidable del contribuyente.

Al igual que en el caso de los programas de apoyo antes mencionados, durante la tramitación de la reforma tributaria se propuso su eliminación, habiendo sido "rescatada" a raíz de la enmienda presentada al Proyecto de Ley por un grupo parlamentario.

3. PROPUESTAS DE FUTURO

Y dicho todo lo anterior, y aun a pesar de que la reforma ha conllevado una mejora de los incentivos fiscales al mecenazgo, aún habría aspectos que abordar en el tratamiento fiscal de la participación privada en la financiación del Tercer Sector.

Así, siendo deseable que la configuración de los incentivos fiscales se siga manteniendo mediante el actual sistema de deducciones, se ha echado en falta un incremento del límite de las deducciones, que hubiera sido un complemento idóneo al hilo del incremento de los porcentajes de deducción comentado. Asimismo, es deseable y conveniente que la aplicación de las deducciones por insuficiencia de base en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas pudiera extenderse al menos al periodo de prescripción del tributo, ya que es incoherente con la regulación prevista en el Impuesto sobre Sociedades, tributo en el que las deducciones no aplicadas por insuficiencia de base en este caso pueden ser llevadas a ejercicios futuros, siendo estas propuestas extensibles para los contribuyentes por el Impuesto sobre la Renta de los no Residentes con o sin establecimiento permanente.

Otra variable a abordar por parte del legislador sería estimular de algún modo las grandes donaciones, permitiendo, por ejemplo, deducir sin límite las aportaciones a la dotación patrimonial de las entidades sin ánimo de lucro durante un periodo de tres años, lo que sin duda contribuiría a la capitalización de estas entidades y, por tanto, a asegurar la estabilidad y continuidad de sus prestaciones.

Asimismo, y puesto que no existe apoyo actualmente para que empresarios y profesionales donen sus servicios, tan útiles como las donaciones monetarias o de bienes y derechos en muchos casos, sería deseable que el legislador aborde de una vez la consideración de estas donaciones “en especie” como mecenazgo fiscalmente deducible, equiparándolas así con las donaciones de bienes y/o derechos, práctica que ya se reconoce en otros ordenamientos jurídicos, como el francés.

Por último debería incentivarse el voluntariado, permitiendo que se pudieran deducir de la renta personal los gastos en los que se incurra en el desempeño de estas labores, vitales para el tipo de entidades del que estamos hablando.

En suma, reforzar la capacidad de atracción de nuestro sistema jurídico de un sistema atractivo para que mecenas y entidades sin fin de lucro puedan colaborar de forma eficiente y sostenible.

Recensiones y
Hemeroteca

Cambios Sociales y Tercer Sector: Actuar en un nuevo contexto

José Manuel Fresno

El Instituto para la Calidad de las ONG – ICONG viene publicando, en su colección “La oficina amarilla”, una serie de trabajos vinculados a diferentes procesos a los que se enfrentan las organizaciones que desarrollan su actividad en el campo del bienestar social en general y de la acción social en particular. Con ello pretende contribuir al debate y la reflexión para mejorar el desempeño de las ONG en ámbitos como la innovación, la sostenibilidad, la calidad, los procesos de mejora, etc.

Recientemente, en 2015, el ICONG presentó un nuevo estudio cuyo título es toda una declaración de intenciones en la medida en que plantea a las organizaciones la necesidad de actuar en un contexto nuevo, con perfiles diferentes a los que dirigentes y trabajadores de las diferentes ONG estaban habituados.

El autor de este libro, José Manuel Fresno, tiene credenciales más que suficientes para abordar el trabajo desde una triple perspectiva: es un estudioso del tercer sector y de los cambios sociales, también es experto en instituciones internacionales —especial pero no únicamente en las europeas— vinculadas o que afectan a la sociedad civil y, además acumula amplia experiencia como gestor de entidades del tercer sector.

A mi juicio, y más allá de la sistemática propia de la obra, su enfoque es reflejo de esa triple dimensión de su autor en la medida en que aborda la actual situación de la sociedad civil y de las ONG como integrantes de la misma, especialmente afectada no solo por la crisis que ha sacudido a Europa, sino por las nuevas políticas que se han venido practicando y que están desembocando en prácticas mercantilizadoras del bienestar social. En segundo lugar, expone diferentes modelos que están surgiendo y que pretenden dar respuesta a las necesidades sociales; y finalmente, aborda un elenco de desafíos a los que se enfrenta el Tercer Sector social en España y reta a las organizaciones a acometer cambios para dar respuesta a los mismo y encarar con eficiencia esta nueva situación.

El arranque del libro plantea uno de los retos más importantes para las organizaciones del Tercer Sector: "Estado, mercado y sociedad civil no son tres ámbitos de la realidad que operan de modo separado, sino que mantienen interrelaciones fluidas y se compenentran, a veces de modo más armónico, a veces de modo más tenso, en sus esferas conceptuales y operativas. A pesar de estas fronteras borrosas y móviles, en el pasado los espacios para cada una de estas esferas en la Unión Europea estaban relativamente bien definidos al igual que las funciones y reglas de juego de cada una de ellas". Reto que en frecuentes ocasiones se ha definido como la amenaza del mercado, dado que se va extendiendo la idea, auspiciada por los poderes públicos y los operadores mercantiles, de que lo privado es más eficiente que lo público. A este aspecto, dedica el libro algunas páginas del mayor interés, poniendo en valor el Estudio PIQUE, financiado por la propia Comisión Europea, que viene a demostrar lo contrario, y señalando los puntos críticos en la privatización de los servicios.

Es especialmente relevante el capítulo segundo, que analiza los cambios que se han producido y se están produciendo en los sistemas de bienestar social y las consecuencias que de los mismos se derivan para el Tercer Sector. El autor señala con acierto que hemos entrado en un período de incertidumbre porque no sabemos cómo van a actuar los principios de regulación, redistribución e integración o exclusión. En todo caso, parece evidente que las organizaciones deberán dotarse de mayor capacidad para conectar con el entorno porque, como apunta el autor, los nuevos movimientos sociales han estado más diligentes a la hora de establecer esas complicidades que las entidades del Tercer Sector. Y esa conexión resulta básica si se pretende tener una incidencia política relevante.

Ante la amenaza del mercado, antes aludida, el libro ofrece nuevos patrones de funcionamiento entre el Estado, el mercado y la sociedad civil, partiendo de la base de que todos los actores deberán ser capaces de establecer relaciones que, de forma simultánea, sean de cooperación y de confrontación.

Las claves de actuación para el Tercer Sector en el futuro, descritas en el capítulo cuarto, se entrelazan con los contenidos del siguiente. Dice el autor en la nota final: "No sabemos cómo será el Tercer Sector en el futuro, pero sí que somos conscientes de que dependerá no solo de la evolución de la sociedad y sus instituciones, sino de los esfuerzos de cambio que hagan las propias entidades". A esos cambios, necesarios cambios, hace referencia el capítulo cinco, que constituye una base para el análisis y el debate. La sociedad está cambiando y las organizaciones deben hacer lo propio, más allá de lo que creen sus integrantes. No pueden ser meros cambios cosméticos, sino que deben ser profundos, en algunos casos radicales, como resultado de la reflexión y la auto-

crítica. Para ello se aportan propuestas de actuación y modelos y principios para la buena gobernanza de las organizaciones.

Este libro viene a poner de relieve que, aunque se está trabajando bien, se puede trabajar mejor, que la realidad está demostrando que se pueden hacer las cosas de otro modo, que las amenazas encierran oportunidades y que el bienestar de las personas debe de estar por encima del confort de las organizaciones.

Paulino Azúa

Ex Director de FEAPS

Aportaciones de EPN a la Revisión Intermedia de la Estrategia Europea 2020. ¿Podemos transformar la Estrategia en una herramienta adecuada para cumplir sus promesas de reducción de la pobreza?

EAPN. Red Europea de lucha contra la pobreza

Julio 2014

Considerando la Estrategia Europea UE2020 y el Paquete de Inversión Social, podría decirse que existieron orientaciones de parte de la Comisión Europea para que los Estados miembro pongan práctica políticas sociales que redunden en una sociedad más cohesionada y equitativa. No obstante, como ha sido señalado por las entidades sociales como la Red Europea de Lucha contra la Pobreza, EAPN, estas directrices no alcanzaron a contrarrestar el peso del "Semestre", una gobernanza orientada al ajuste macroeconómico para salir de la crisis y estabilizar la Unión monetaria.

Entre 2014 y 2015, la Comisión Europea promovió la revisión intermedia mediante consultas públicas, algunas reuniones en Bruselas y en los Estados miembro. Las metas sociales establecidas en la UE2020 y el PIS son especialmente importantes para el ámbito de trabajo de las plataformas de organizaciones de acción social, como la EAPN. A fines de 2014, EAPN publicó su docu-

mento de evaluación intermedia de la Estrategia¹, analizando los resultados obtenidos en estos 5 años de funcionamiento:

- Tasa de personas en riesgo de pobreza y exclusión social (AROPE): un aumento de 80 a 123,6 millones en riesgo de pobreza o exclusión social (hasta el 24% de la población).
- La tasa de riesgo de pobreza es estable (porque tiende a la baja la mediana de la renta sobre la que se calcula), pero se registra un incremento de unas 345.000 en privación material severa. Existen 3 millones de hogares más con baja intensidad de trabajo (BIHT).
- Se han establecido grandes diferencias entre los Estados miembro con respecto a las tasas de desigualdad, de desempleo y de AROPE.
- La tasa de trabajadores pobres llega al 8.5%.
- Hay 23 millones de personas desempleadas (9.8% de la población europea), con un paro juvenil del 22,3%, y un porcentaje de “NI-NIs” (NEETS en inglés) escalando al 11-13%.
- Las personas mayores, familias numerosas y monoparentales, discapacitados, inmigrantes y refugiados, minorías étnicas, como grupos vulnerables en toda Europa.

Ante la falta de logros esperados en esta fase intermedia, el Informe de EAPN considera que no se trata de un problema de “falta de realismo” de las metas planteadas en 2010, sino de dos razones evidentes:

1. La puesta en marcha de medidas inadecuadas o insuficientes por parte de los Estados miembro para poder cumplir con ellas.

2. Las políticas de ajuste macroeconómico (en algunos casos, impuestas a los países rescatados o bajo supervisión), que iban en el sentido inverso. Con respecto a este último asunto, la media europea del gasto público en relación con el PIB se redujo del 50,6% en 2009 a 49,4% en 2013. En el caso de España, el descenso fue de 45,8% a 44,3% respectivamente. Como ha sucedido en otros países supervisados por la Troika, esta reducción se ha conseguido, en parte, por el recorte considerable del gasto en los servicios públicos de sanidad, educación, vivienda y servicios sociales.²

1 EAPN (2014) **The crucial Mid-Term Review of the Europe 2020 Strategy**. Hay una traducción al español en la web de EAPN España http://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/recursos/6/1421681089_revisión_intermedia_eapn_semestre_europeo.pdf.

2 EUROSTAT, **Government expenditure by function – COFOG**, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Government_expenditure_by_function_%E2%80%93_COFOG

Es decir, no es que la meta de Pobreza de UE2020 fuera “demasiado ambiciosa”.³ Por el contrario, el Informe indica que se debe mantener, con un mayor seguimiento, mayor eficacia y coherencia en las acciones y aplicando los fondos destinados a conseguir los resultados esperados. Para ello, propone que la Comisión Europea vele por una gobernanza más abierta, plural, articulada y durante todo el proceso, en la cual la sociedad tenga un papel relevante. Por ello critica que no se hayan puesto en marcha suficientemente las medidas contenidas en la Directriz 10 de la Estrategia y que, sin embargo, todos los esfuerzos de la UE se hayan centrado en la consolidación macroeconómica y fiscal de la Unión Monetaria.

En consecuencia, ha propuesto que la UE aplique una gobernanza social, que alcance el mismo rango que la gobernanza económica del Semestre, con cuatro ideas claras:

1. Pasar de la austeridad al crecimiento inclusivo.
2. Promover una estrategia integrada de lucha contra la pobreza basada en la Inversión y la Protección Social.
3. Combatir el desempleo a través de la creación de empleos de calidad.
4. Que la sociedad civil participe activamente y que las autoridades den cuenta de sus responsabilidades.⁴

En esta segunda etapa de la estrategia UE2020, el Informe de EAPN cree que es necesaria una mayor coherencia entre políticas, que se deben aprobar ciertas Directivas que consagren estándares sociales (salario mínimo y rentas mínimas europeas, políticas de familia/infancia, etc.), que se aplique el 20% destinado a la inclusión social y la lucha contra la pobreza previsto en los instrumentos financieros europeos (FSE, FEDER) y que la Comisión ejerza la supervisión y cumplimiento de objetivos de la UE2020, en un marco de mayor diá-

3 Ver, por ejemplo, una encuesta realizada en el Reino Unido, donde solo el 20% dijo que la meta de pobreza era “demasiado ambiciosa”. <http://www.statista.com/statistics/379332/public-opinion-uk-on-poverty-reduction-objectives-of-european-union-eu-for-2020/>

4 A fines de 2014, EAPN publicó su informe anual sobre los Programas Nacionales de Reforma, en el que se valora la falta de gobernanza y apertura del proceso del Semestre europeo, la falta de avances en las metas de la UE2020 a escala nacional y, sobre todo, el escaso avance en la reducción de la pobreza infantil, con algunas excepciones. EAPN (2014), **From Austerity to Inclusive Growth – what Progress? EAPN Assessment of the National Reform Programmes 2014**. Disponible en <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/2014-EAPN-NRP-Report.pdf>.

logo con la sociedad civil. Todo ello con el fin de alcanzar las metas sociales establecidas en 2010.

Para ello pide cambios ambiciosos a Europa 2020. En este sentido, entiende que se debe dar prioridad a la 'protección' así como a la 'posibilitación' de los ciudadanos europeos para frenar el incremento de la pobreza y la desigualdad y para dar pasos concretos para crear una inversión social adecuada y una protección social universal, con el fin de reducir la pobreza ahora y prevenir su aumento. En segundo lugar, la UE debe dar credibilidad y legitimidad a la toma de decisiones mediante un incremento de la participación democrática. Sin embargo, para que esto pueda lograrse se necesita una visión de Europa más ambiciosa. Una visión que ayude a Europa a moverse hacia un desarrollo más coherente, social y sostenible que vaya más allá del crecimiento/PIB y juzgue su progreso por el bienestar de sus ciudadanos, su prosperidad compartida, una mayor democracia y cohesión social así como una sostenibilidad medioambiental. Por ello, el Informe se entiende como una contribución de EAPN en el proceso de la Revisión Intermedia (2015) de la Estrategia Europea 2020.

Para una Estrategia Europea que pueda hacer frente a esos cambios, el Informe se centra en cinco propuestas:

- 1) Reconvertir a la UE2020 en una estrategia económica y social coherente.
- 2) Establecer y avanzar hacia metas sociales y de pobreza que sean realistas y creíbles.
- 3) Desarrollar una estrategia europea integrada para luchar contra la pobreza (un "Plan Marshall social").
- 4) Invertir en una gobernanza democrática, responsable y participativa.
- 5) Usar los fondos europeos para luchar contra la pobreza (en particular, la infantil).

Los documentos de posicionamiento de EAPN sobre el Semestre (las Recomendaciones Específicas por País ⁵, el Informe de Crecimiento Anual ⁶ y los Programas Nacionales de Reforma) van todos en la misma línea.⁷ En todos ellos se plantea cómo el reforzamiento de la dimensión social de la UE y UEM deben ir

5 Ver EAPN (2015), **Assessment of the 2015 Country-Specific Recommendations**, en <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/2015-EAPN-CSR-2015-Assessment.pdf>.

6 EAPN (2015), **EAPN Response to the Annual Growth Survey Package 2015. Fresh Start or Broken Promises**, en <http://www.eapn.eu/images/stories/pictures/Covers-books-MAG-reports/2014-EAPN-response-to-the-2015-AGS-cover.png>.

7 Recientemente, la Comisión ha elaborado propuestas de cambios a las Directrices integradas Económicas y de Empleo, que han apuntalado el Proceso del Semestre de Europa 2020, es decir, los Programas Nacionales de Reforma, los Informes-país y las Recomendaciones Específicas por país, por delante de la Inversión Social, como ha señalado EAPN. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020_guidelines_part2_en.pdf.

más allá de los indicadores sociales y cambios en la gobernanza para impactar en las políticas. Un programa de lucha contra la pobreza local bien dotado podría ser clave para apoyar nuevos modelos de desarrollo social y un aprendizaje transnacional.

Graciela Malgesini Rey

Responsable de Incidencia Política de EAPN-ES

D ocumentación

Social Investment in Europe

A study of national policies 2015

European Commission

Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion

La Estrategia Europa 2020¹, como continuadora de la Agenda de Lisboa, es un instrumento que permite poner en la agenda política, de una forma coordinada, objetivos sociales, de empleo, de educación y de lucha contra la pobreza, que sin ella difícilmente estarían presentes. Estas metas son:

- Reducir el índice de abandono escolar a un 10 %, aumentando a la vez al menos a un 40% el porcentaje de personas de entre 30 y 34 años que finalicen la enseñanza superior o equivalente, de aquí a 2020.
- Procurar llegar para 2020 a un índice de ocupación del 75% de los hombres y mujeres con edades comprendidas entre los 20 y los 64 años, incrementando la participación de los jóvenes, los trabajadores de mayor edad y los trabajadores con bajas cualificaciones, e integrando mejor a los inmigrantes en situación regular.
- Reducir en un 25 % el número de ciudadanos europeos que viven por debajo de los umbrales nacionales de pobreza, lo que supone librar de la pobreza a más de 20 millones de personas.

Como impulso adicional, el 20 de febrero de 2013, la Comisión Europea lanzó la Comunicación sobre Inversión Social para el Crecimiento y la Cohesión, conocida como "Paquete de Inversión Social (PIS)", que contenía la Recomendación "Invertir en la Infancia" y las líneas para una estrategia europea contra el sinhogarismo. Este Paquete de Inversión Social establece como argumento que las políticas sociales bien diseñadas pueden hacer una contribución al crecimiento económico, así como proteger a las personas de la pobreza y actuar

¹ Europa 2020 es la estrategia de crecimiento de la UE para la próxima década. En un mundo en transformación, queremos que la UE posea una economía inteligente, sostenible e integradora". Más información en http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm.

como estabilizadores económicos. El texto hace hincapié en que los sistemas de bienestar cumplen tres funciones: inversión social, protección social y estabilización de la economía. De hecho, el enfoque de la inversión social se basa firmemente en el supuesto de que las políticas sociales y económicas se refuerzan mutuamente y que las primeras, cuando están enmarcadas en una perspectiva de Inversión Social, representan una “condición previa” para el crecimiento económico y del empleo. La inversión social implica el fortalecimiento de las capacidades actuales y futuras de las personas. Así definida, se trata del conjunto de medidas e instrumentos de inversión en capital humano, así como de la mejora de la capacidad de las políticas para participar en la vida social, económica y en el mercado laboral ² y ayuda a “preparar” a la gente para que enfrente mejor los riesgos de la vida, en lugar de simplemente “reparar” las consecuencias. En otras palabras, así como tienen efectos inmediatos, las políticas sociales también tienen efectos duraderos, ofreciendo beneficios económicos y sociales a través del tiempo, en particular en cuanto a las perspectivas de empleo o ingresos laborales. Especialmente, la inversión social ayuda a “preparar” a la gente a enfrentar los riesgos de la vida, en lugar de simplemente “reparar” las consecuencias.

La inversión social, como se indica en el PIS, es el conjunto de medidas de políticas e instrumentos que consisten en inversiones en capital humano y la mejora de la capacidad de las personas para participar en la vida social y económica y en el mercado laboral. Y resalta medidas de política social de prevención que pueden contribuir a la capitalización, como por ejemplo las políticas para facilitar el desarrollo de la primera infancia. Los ámbitos considerados en la inversión social incluyen, entre otras cosas, la educación infantil, las políticas activas del mercado de trabajo (en particular, la formación y la asistencia de búsqueda de empleo), la educación, el reciclaje y la educación permanente, la sanidad, los servicios sociales, el apoyo a la vivienda, los servicios de rehabilitación y de atención sanitaria y los cuidados de larga duración. El PIS también subraya que un elemento clave, en un enfoque de inversión social, es hacer frente a las desventajas y retos sociales clave de una manera más integrada a través de una combinación de políticas, para que sean complementarios y se refuercen mutuamente. Es, pues, un texto que proporciona una base para colocar las cuestiones sociales en el centro de la Estrategia Europa 2020. Su objetivo es proporcionar una guía para ayudar a alcanzar los objetivos de Europa 2020 mediante el establecimiento de un vínculo entre las políticas sociales, las reformas según lo recomendado en el semestre europeo para llegar a la Europa 2020, las metas y los fondos pertinentes de la UE.

2 Comunicación sobre Inversión Social para el Crecimiento y la Cohesión <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1044&newsId=1807&furtherNews=yes>.

En este contexto, se pidió a los miembros de la Red de Política Social Europea (ESPN)³ evaluar la evolución de las políticas sociales en 35 países europeos para valorar la aplicación del PIS e informar de su seguimiento, en particular en el contexto del Semestre Europeo y el Método Abierto de Coordinación Social (OMC). En sus informes, se pidió a los expertos un enfoque global de la inversión social en los países que se centran en tres cuestiones clave:

- ¿En qué medida las políticas sociales del país facilitan el desarrollo de la primera infancia?
- ¿En qué medida apoyan las políticas sociales del país la participación de adultos con hijos, especialmente de las mujeres, en el mercado laboral?
- ¿En qué medida existen políticas nacionales adecuadas de activación y de apoyo a los que sufren la exclusión social y del mercado laboral?

Es importante señalar que, al centrarse en estas tres áreas, los informes de los países y el informe de síntesis proporcionan una imagen de la extensión o no de las políticas de inversión social de los países. Este informe de síntesis fue preparado por Denis Bouget, Hugh Frazer, Eric Marlier, Sebastiano Sabato y Bart Vanhercke sobre la base de los informes de los países escritos por cada uno de los 35 equipos de los países de ESPN de expertos independientes (para una presentación del Equipo Central ESPN Red y los 35 equipos ESPN país, ver Anexo A1).

Los contenidos del Informe General se organizan en cuatro capítulos. El primero está dedicado a la evaluación del enfoque global de la Inversión Social, en el que analiza las interacciones entre los diversos ámbitos políticos, el uso de los fondos de la UE para apoyar la inversión social y las tendencias y la evolución de las inversiones sociales recientes. El capítulo segundo está dedicado al apoyo al desarrollo de la primera infancia, que incluye también la evaluación de las prestaciones familiares y los servicios a los adultos responsables de la infancia. El tercero analiza el apoyo a la participación de los padres en el mercado laboral y los aspectos conexos con esta problemática: cuidado de los niños, sistemas de permiso, etc. Y el cuarto trata las medidas con respecto a las políticas para hacer frente al empleo y a los riesgos de exclusión social, incluyendo la necesidad de políticas activas de mercado laboral.

El Informe concluye que hay unos 13 países (AT, BE, CH, DE, DK, FI, FR, IS, LI, NL, NO, SE, SI) que sí han mantenido un enfoque histórico de inversión social en muchas de las políticas sociales durante la crisis. Estos países también tien-

3 Denis Bouget, Hugh Frazer, Eric Marlier, Sebastiano Sabato and Bart Vanhercke (2015), **Social Investment in Europe. A Study of National Policies**. CEPS, APPLICA, OSE. En <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?pager.offset=0&langId=en&mode=advancedSubmit&advSearchKey=ESPNSocInv>.

den a preservar y desarrollar aún más las buenas relaciones institucionales entre los diferentes ámbitos políticos, sobre todo cuando se están abordando retos sociales clave. Otro grupo está formado por nueve países (entre los que está España: CY, ES, HU, IE, LU, MT, PL, PT, UK) los cuales, sin llegar a desarrollar un enfoque de inversión social explícito ni predominante, muestran algún aumento de la inversión social y han comenzado a aplicar algunos de los elementos de este enfoque en políticas específicas. Por último, hay trece países en un tercer grupo (BG, CZ, EE, EL, HR, IT, LT, LV, MK, RO, RS, SK, TR) en el que, hasta ahora, no ha habido muchos avances significativos en esta agenda política, aunque algunos parecen haber comenzado a moverse ligeramente en esa dirección.

Este Informe incluye una selección de indicadores que se enviaron a todos los expertos para la elaboración de sus informes (ver Anexo A3) y una serie de gráficos de radar (Anexo A4). Una de las dificultades inherentes a la preparación de un informe de síntesis de este tipo sobre la base de estudios de países es la disparidad entre ellos en términos del peso que los expertos atribuyen al discurso político sobre el peso que conceden a los resultados políticos. Por ello, el conjunto de estadísticas del Informe, que es lo más completo y uniforme posible, proporciona un contrapeso útil.

Evaluadores

La *Revista Española del Tercer Sector* agradece la inestimable colaboración por la evaluación anónima realizada a los trabajos recibidos para esta revista en el período 2012, 2013 y 2014 a:

Alberich	Tomás	Universidad de León
Alguacil	Julio	Universidad Carlos III de Madrid
Alonso	David	Entreculturas
Ballesteros	Carlos	Universidad Pontificia de Comillas
Berruga	Beatriz	Consultora de Forética
Castellano	Isabel	Observatorio del Voluntariado de la PVE
Cayo Bueno	Luis	Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI)
de Castro Sanz	Marcos	Ex-Presidente de CEPES
De la cuadra	Fernando	
Domínguez	Rafael	
Espinosa Fajardo	Julia	Universidad Complutense de Madrid
Fanjul	Gonzalo	
Franco Rebollar	Pepa	FOLIA CONSULTORES
García	Alvaro	
Guilló	Clara	consultora social
Helizalde Hevia	Antonio	Sociólogo
Illescas	Elisa	
Laparra	Miguel	Universidad Pública de Navarra
Larrú	José María	Universidad San pablo Ceu de Madrid
Lemonche	Paloma	consultora de Acción 49
López Salas	Emilio	técnico de Cáritas Española
Marbán Gallego	Vicente	UNIVERSIDAD ALCALA DE HENARES
Mateos	Oscar	Universidad Ramón Llull
Moreno	Rafael	consultor de Eticae
de la Red	Natividad	
Rúa Alonso corrales	Enrique	ASOCIACION ESPAÑOLA DE FUNDACIONES
Thayer Correa	Eduardo	
Ureña	Luis	Cáritas Española
Zubero	Imanol	Universidad del País Vasco

Revista de Responsabilidad Social de la Empresa

Nº 20 · 2015 · Cuatrimestre II

Artículos

Gobernanza mundial y “Teoría de la Nueva Gobernanza”: Lecciones sobre Empresas y Derechos Humanos

John Gerard Ruggie

Las empresas transnacionales y los Derechos Humanos: ¿hacia un marco jurídico internacional de carácter vinculante?

Felipe Gómez Isa

La implementación de los principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y Derechos Humanos por medio de los planes nacionales de acción

Carmen Márquez Carrasco

La responsabilidad de las empresas en el desplazamiento forzado de población en Colombia

Cristina Churruca Muguruza y Cristina de la Cruz Ayuso

El derecho fundamental a no ser discriminado por circunstancias familiares en las empresas andaluzas

Catalina Ruiz-Rico Ruiz

El marco normativo de la RSC para la aplicación de los Derechos Humanos por parte de las multinacionales en zonas de conflicto armado

Fernando Navarro García

Reis

Revista Española
de Investigaciones
Sociológicas

148

Octubre
Diciembre
2014

Pablo Cabanelas,
José Cabanelas Omil,
Patricia Somorrostro y
Jesús F. Lampón
Influencia de la gobernanza
en el rendimiento de las
redes regionales de
investigación

Sandra Dema Moreno y
Capitolina Díaz Martínez
Los sesgos de género en
las encuestas oficiales
sobre economía doméstica

Juan A. Módenes y
Julián López-Colás
¿Por qué vivimos más?
Descomposición por causa
de la esperanza de vida
española de 1980 a 2009

Luca Gilberti
¿Bandas latinas en
España? Grupos juveniles
de origen migratorio,
estigmas y síntomas

Sergio González Begega
y **David Luque Balbona**
¿Adiós al corporativismo?
Competencia en España:
Factores sociales y contexto
en la crisis económica

Juan A. Módenes y
Julián López-Colás
Cambio demográfico,
residencia y vivienda en
España: ¿hacia un nuevo
sistema residencial?

José Romero Tenorio
Tensiones sociales en la
representación fotográfica
del periodo 1870-1930

Esther Márquez-Lepe y
María García-Cano
Torricó
Condiciones de posibilidad y
desarrollo para una
educación intercultural
crítica. Tres estudios de
caso en el contexto
andaluz

CIS

Centro de Investigaciones Sociológicas

Revista Española de Investigaciones Sociológicas

www.reis.cis.es
reis.metapress.com

148

Octubre-Diciembre 2014

Pablo Cabanelas,
José Cabanelas Omil,
Patricia Somorrostro y
Jesús F. Lampón
Influencia de la gobernanza en el rendimiento de las redes regionales de investigación

Sandra Dema Moreno y
Capitolina Díaz Martínez
Los sesgos de género en las encuestas oficiales sobre economía doméstica

Juan Manuel García González
¿Por qué vivimos más? Descomposición por causa de la esperanza de vida española de 1980 a 2009

Luca Gilberti
¿Bandas latinas en España? Grupos juveniles de origen migratorio, stigmas y síntomas

Solicitudes de suscripción
EBSCO Subscription Services España, S. L.
Avda. Bruselas, 7. 28109 Alcobendas (Madrid)
Tel.: 91 490 25 02 - Fax: 91 490 23 25
E-mail: ndiaz@ebSCO.es - www.ebsco.com

Metapress
E-mail: support@metapress.com
reis.metapress.com

Sergio González Begega y **David Luque Balbona**
¿Adiós al corporativismo competitivo en España? Pactos sociales y conflicto en la crisis económica

Juan A. Módenes y **Julián López-Colás**
Cambio demográfico reciente y vivienda en España: ¿hacia un nuevo sistema residencial?

José Romero Tenorio
Tensiones sociales en la representación fotográfica del periodo 1870-1930

Esther Márquez-Lepe y **María García-Cano Torricó**
Condiciones de posibilidad y desarrollo para una educación intercultural crítica. Tres estudios de caso en el contexto andaluz

Director

Félix Requena Santos

Secretaría

M^a Paz Cristina Rodríguez Vela

Consejo Editorial

Inés Alberdi Alonso, Miguel Cainzos López, Teresa Castro Martín, Elisa Chuliá Rodrigo, José Ramón Flecha García, Luis Garrido Medina, Rafael Gobernado Arribas, Rodolfo Gutiérrez Palacios, Amparo Lasén Díaz, Francisco Llera Ramo, Pablo Oñate Rubalcaba, Carlota Solé i Puig, Benjamín Tejerina Montaña, Cristóbal Torres Albero

Edita

Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)
Montalbán, 8. 28014 Madrid
www.cis.es - E-mail: publicaciones@cis.es

Precios

Suscripción anual (4 números)

- Electrónica:
 - Instituciones 160 €
 - Particulares 50 €
- En papel y electrónica:

	España	Resto del mundo
Instituciones	180 €	220 €
Particulares	60 €	100 €

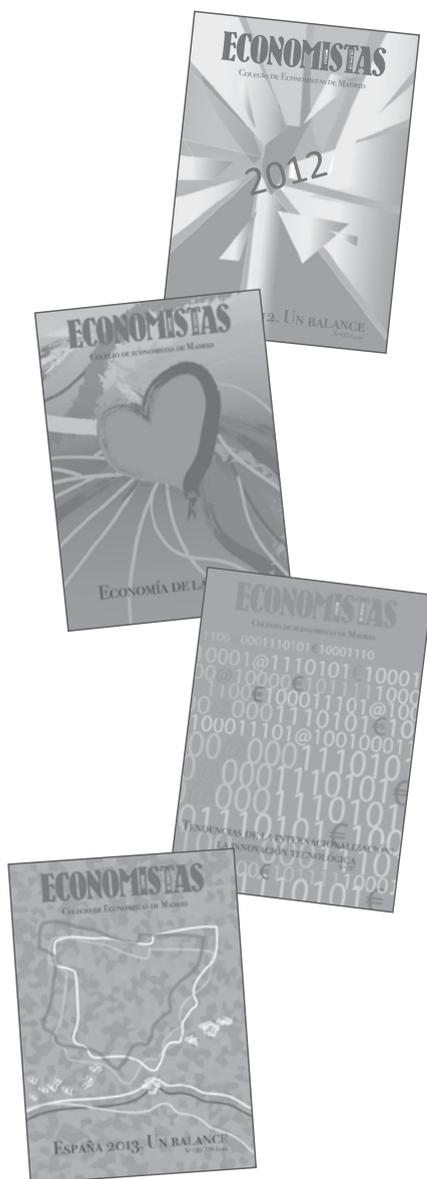
- Compra de números sueltos en papel:
Cada número 20 €

CIS

Centro de Investigaciones Sociológicas

ECONOMISTAS

COLEGIO DE
MADRID



La revista **Economistas** es la publicación del **Colegio de Economistas de Madrid**. Durante el año se editan dos números ordinarios que son monográficos y uno doble extraordinario que recoge el análisis y la valoración de la economía española en el año anterior y sus perspectivas para el año en curso. Se presenta como un plural y completo balance del año, realizado por un amplio grupo de especialistas y estructurado en nueve áreas del ámbito económico.

Información, ventas y suscripciones:

Colegio de Economistas de Madrid

Flora, 1 - 28013 Madrid

Tel. 91 559 46 02 Fax 91 559 29 16

revista.economistas@cemad.es

www.colegioeconomistasmadrid.com

Revista Internacional de Sociología

Volumen 72

nº 3

septiembre-diciembre 2014

Córdoba (España)

ISSN: 0034-9712

Artículos / Articles

Poética y comunicación. Aportaciones a la teoría de la comunicación y a la teoría de los objetos desde las Odas de Neruda

Octavio Uña

Paradigmas y enfoques teóricos en la sociología de la música

Javier Noya, Fernán del Val y Dafne Muntanyola

How multimodality shapes creative choice in dance

Dafne Muntanyola

Factors of risk and protection/resilience in adolescent scholar bullying

Longitudinal analysis

Teodoro Hernández de Frutos y Nuria del Olmo Vicén

Las Becas 6000 a examen. Resultados, prácticas, expectativas y oportunidades escolares de familias y estudiantes incluidos en el programa

Manuel Ángel Río Ruiz y María Luisa Jiménez Rodrigo

Diferencias en el uso de los programas de rentas mínimas según nacionalidad

La Renta de Garantía de Ingresos en la Comunidad Autónoma vasca

Cristina Lavia Martínez, Gorka Moreno Márquez y Xabier Aierdi Urraza

La norma informal de empleo y el deterioro de la condición de ciudadanía

El caso de la industria del calzado en Elda, Alicante

Carlos de Castro Pericacho, María Arnal Sarasa y Arturo Lahera Sánchez

Distribuye

Servicio de Publicaciones del CSIC

Vitruvio, 8. 28006 Madrid (España)

Tel. 34-915612833 / 915681619/ 620/640

Fax. 34-915680173

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN 2014

Para España

Anual (3 números)... 50 €

Número suelto 25 €

Para el extranjero

Anual (3 números)...75 €

Número suelto 30€

Edita

Instituto de Estudios Sociales Avanzados

Consejo Superior de Investigaciones Científicas
Junta de Andalucía

C/ Campo Santo de los Mártires, 7

14004 CÓRDOBA. ESPAÑA

Tlf. 34-957760257 Fax. 34-957760153

www.iesa.csic.es

<http://revintsociologia.revistas.csic.es>

e-mail: ris@iesa.csic.es



IESA Instituto de Estudios
Sociales Avanzados



TEORÍA Y REALIDAD CONSTITUCIONAL

N.º 33 1.º semestre 2014

MONOGRÁFICO
**LA INTEGRACIÓN POLÍTICA
DE EUROPA (II)**

UNED

fundación
Manuel Giménez Abad
de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico

 **Editorial Universitaria**
Ramón Areces

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

Normas de **publicación**

Próximos números

NÚMEROS ABIERTOS

La *Revista Española del Tercer Sector* invita a investigadores y expertos que deseen presentar artículos académicos a que lo hagan a la secretaría técnica de la misma publicación, a través del correo:

secretaria.rets@achesp.org

Los artículos que se presenten deberán **seguir las normas de publicación.**

Normas de publicación

PROCEDIMIENTO DE PUBLICACIÓN DE TRABAJOS

El Consejo Científico decide la admisión de los originales recibidos por la Revista, en cuyo caso estos serán enviados a dos evaluadores anónimos, externos a la entidad editora, de reconocida solvencia científica en el campo de estudio sobre el que versen los originales. Con los informes de los evaluadores, el Consejo Científico decide finalmente aceptar o no el trabajo para su publicación en la *Revista Española del Tercer Sector*. Únicamente se someterán a evaluación externa los artículos. El material para el resto de secciones será evaluado por la dirección de la revista.

NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

1. Los trabajos para su publicación deben enviarse electrónicamente en formato Microsoft Word a la siguiente dirección de correo electrónico: secretaria.rets@luisvives-ces.org.
2. Dado que el proceso de evaluación es ciego, los autores deberán enviar **dos versiones**. Una de ellas incluyendo el nombre, afiliación, dirección postal, teléfono, número de fax e e-mail y un breve curriculum vitae, y otra sin datos identificativos. Asimismo, se aportará un resumen, en español e inglés, de 150 palabras aproximadamente, así como al menos un código JEL y un máximo de cinco palabras clave.
3. La Revista acusará recibo de los originales y el Consejo Editorial resolverá a la vista de los informes de los evaluadores. Las pruebas serán remitidas a los autores antes de su publicación.

4. Los artículos enviados a la Revista deberán ser inéditos y no estar sometidos a procesos de aceptación o publicación en otro medio.
5. La **extensión del texto** no deberá superar los 570.000 caracteres (contando espacios), lo que aproximadamente son 30 páginas tamaño DIN A 4 a doble espacio, incluyendo gráficos, tablas, notas y bibliografía. Es importante no hacer doble «intro» después de cada punto y aparte.
6. Las **distintas secciones** han de numerarse de forma correlativa siguiendo la numeración arábiga (incluyendo, en su caso, como 1 la sección de introducción), y la rúbrica correspondiente se consignará en letras mayúsculas. Consecutivamente, los apartados de cada sección se numerarán con dos dígitos (1.1., 1.2.,...) y tipo negrita sin mayúsculas, y tres dígitos (1.1.1., 1.1.2.,...) y tipo subrayado sin mayúsculas.

Los cuadros, tablas y figuras, en su caso, se numerarán de forma consecutiva y siempre con números arábigos. Cada una dispondrá de título y fuente.

7. **Las notas** se numerarán correlativamente con números arábigos, a espacio sencillo, y serán ubicadas a pie de página, cuidando que se correspondan con un número volado indicado sobre el texto. Sólo incluirán la referencia bibliográfica concreta (por ejemplo, direcciones de Internet) o/y una brevísima anotación, nunca grandes textos. Si éstos fueran necesarios, se llevarán al final del trabajo.
8. Todas las **tablas, cuadros, diagramas, gráficos y otras ilustraciones** irán mnumeradas correlativamente y situados en el lugar que les corresponde dentro del texto. Además en los casos de gráficos, diagramas e ilustraciones deberán incluirse los archivos jpg a 300 ppp de resolución como documento aparte.
9. En caso de entregar un texto destinado a las secciones de «Notas y Colaboraciones», «Herramientas», «Recesiones», «Experiencias» y/o «Documentos», éste deberá tener entre tres y diez páginas. En la sección de **documentos de interés** se especificarán en la cabecera del texto el autor, título del libro, editorial, lugar y fecha de publicación del documento. En el caso de las **recensiones de artículos**, se indicará el autor, título del artículo, nombre de la revista, número y año, y páginas. El reseñador podrá firmar la reseña al final del texto. En **notas y colaboraciones** aparecerá en la cabecera del texto el autor, cargo e institución o entidad a la que representa.
10. En el caso de resultar el **original aceptado** para su publicación, el autor o autores se comprometen a revisar las pruebas de imprenta pertinentes en un plazo máximo de cuatro días desde su recepción. Serán igualmente bien

recibidas sugerencias de temas y otras colaboraciones para cualquiera de las secciones previstas en la revista.

11. Las **referencias bibliográficas** se incluirán en el texto indicando el nombre del autor, fecha de publicación, letra y página. La letra, a continuación del año, sólo se utilizará en caso de que se citen obras de un autor pertenecientes a un mismo año. Dichas letras deberán guardar el orden correlativo desde la más antigua a la más reciente obra publicada. Al final del trabajo se incluirá una sección de referencias bibliográficas que contendrá las obras citadas en el texto. Las referencias deben corresponderse con las recogidas en el texto, y deberán ser ordenadas alfabéticamente por el primer apellido de los autores y después por el año, siguiendo las siguientes pautas:

Apellido (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas) del autor, año de publicación (entre paréntesis y distinguiendo a, b, c, etc. en caso de existir varias citas de un mismo año), título del libro (en cursiva) o título del artículo (entre comillas), nombre de la revista (en cursiva) y número, editorial (en libros), lugar de publicación y, finalmente, páginas (págs. xxx). En el caso de trabajos no publicados, se incluirá el enlace de Internet «http//» completo y la fecha de acceso.

NORMAS PARA CITAR

Las citas aparecerán en el texto según el formato «autor-fecha» (por ejemplo, Martínez, 2005) y, en su caso, página (Martínez, 2005: 26). Las referencias en el texto que incluyan más de dos autores usarán la fórmula *et al* (Martínez *et al*, 2005).

Articles Publication Guidelines

CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY JOURNAL

The Scientific Council decides the admission of the original received for the magazine, in which case they will be sent to two anonymous reviewers, external to the publishing body of recognized scientific in the field of study that related to the original. With reports of the evaluators, the Scientific Council decides to finally accept or reject the work for publication in the journal of social responsibility of the company. Only be arbitrated and external evaluation articles, the material for the rest of the sections will be evaluated by the direction of the magazine.

The electronic version of the articles will need to be sent by e-mail to **secretaria.rets@luisvives-ces.org** to be considered in the selection process.

NORMAL FOR THE PRESENTATION OF ORIGINALS

1. Works for publication should be sent electronically in Microsoft Word format to the following email address: secretaria.rets@luisvives-ces.org

2. Since the evaluation process is blind, the authors should send two versions:

One of them should include your name, affiliation, postal address, phone, fax, e-mail, number and a brief CV; and another one without any identifying information. Also, a summary of 150 words will be provided in Spanish and English, and at least one JEL code and a maximum of five keywords.

3. The journal will acknowledge receipt of the original and the Editorial Board will resolve in the light of the reports of the referees. Tests will be remitted to the authors before publication.

4. Articles sent to the magazine must be unpublished and not be subjected to processes of acceptance or publication in other media.

5. The extension of the text must not exceed 570,000 characters (counting spaces) that are approximately 30 pages DIN A4 size double spaced, including charts, tables, notes and bibliography. It is important not to double « enter» after each stop.

6. The different sections have numbered correlatively following the Arabic numerals (including where appropriate, such as 1 the introduction section) and the corresponding heading in capital letters. Consecutively, the paragraphs of each section is numbered with two digits (1.1, 1.2...) and bold type without capital letters and three digits (1.1.1, 1.1.2...) and type underlined not-capitalized.

Pictures, tables and figures, if any, are numbered consecutively and always with Arabic numerals. Each will have title and source.

7. The notes are numbered consecutively with Arabic numbers, single-spaced and will be located at bottom of page, taking care to correspond with a number flown indicated on the text. Only include the specific bibliographic reference (for example, Internet addresses) and/or a brief annotation, never great texts. If these were necessary, they will be at the end of work.

8. all tables, pictures, diagrams, charts and other illustrations will be numbered consecutively. Also in case of graphics, diagrams and illustrations must be the jpg files at 300 dpi resolution, besides going inserted in the Word document.

9. If you submit a text for the sectioned of « notes and collaborations», «tools»«recession», «experiences» and or « documents», must be between three and ten pages. In the section of documents of interest are specified in the header of the text the author, title of the book, publishing, place and date of publication of the document. In the case of the reviews of articles, indicate the author, title of article, name of the journal, number and year. The reviewer may sign the review at the end of the text. In notes and collaborations will be shown at the top of the text author, Manager and institution or entity you represent.

10. In case the original is accepted for publication, the author/authors undertake to revise the relevant printing proofs with a maximum period of four days of its receipt. They will be equally well received suggestions for themes and other collaborations for any of the sections referred to in the magazine.

11. Bibliographic references will be included in the text indicating the name of the author, date of publication, letter and page. The letter in the following year will be used when citing works by an author belonging to a same year.

Ten letters stored in sequential order from the oldest to the most recent published work. At the end of the work will include references section containing the cited works in the text. References containing the works cited in the text. References must match the containing in the text, and must be ordered alphabetically by the last name of the authors and then by year. According to the following guidelines:

Surname (in capital letters) and name (lowercase) of the author, year of publication (in parentheses and distinguishing a, b, c, etc.) If there are several quotations from the same year), title of the book (italic) or title of the article (in quotation marks), name (italics) magazine or title of the article (in quotation marks), name of journal (in italics) and number, publishing (in books), place of publication, and finally, pages (pp.. xxx).

In the case of unpublished work, will include the link «http//» complete and the date of access.

RULES FOR QUOTE

Quotations appear in the text according to the format « Humanities» (for example, Martínez, 2005) and, where applicable, page (Martínez, 2005:26). The references in the text to include more than two authors will use the formula et al (Martínez et al, 2005).

Normes abrégées de publication

REVUE DE RESPONSABILITÉ SOCIALE DE L'ENTREPRISE

Les articles envoyés à la *Journal Espagnol Du Tiers Secteur* doivent être inédits et ne peuvent avoir été publiés ou être en attente de publication dans d'autres revues. Tous les articles originaux doivent être évalués par des experts anonymes et externes à la rédaction de la Revue.

L'auteur doit envoyer la version électronique de son article à l'adresse suivante: **secretaria.rets@luisvives-ces.org**.

Quand au format, l'article doit être présenté suivant les indications ci-dessous:

1. La police utilisée est Times New Roman, taille 12, double ligne, sans espaces entre les paragraphes. Le document doit comprendre des marges de 2,5 cm de chaque côté.
2. La longueur de l'article ne peut pas dépasser les 40 pages (images incluses).
3. La mise en page du texte doit être standard et dans un programme informatique communément employé.
4. La première page doit inclure le nom de l'auteur ou des auteurs ainsi qu'un court résumé de leur Curriculum Vitae suivi de leur adresse (postale et électronique) et téléphones respectifs.
5. Pour chaque article, l'auteur doit envoyer un résumé (de maximum 120 mots) en espagnol et en anglais ainsi qu'une liste de mots clefs (entre deux et cinq mots) et les références bibliographiques citées/utilisées suivant la bonne classification scientifique internationale correspondante.
6. Les différents chapitres doivent être numérotés en utilisant le numéro «1» pour l'introduction. Les titres doivent s'écrire en caractères majuscules. Les sous-titres doivent énumérés consécutivement en utilisant deux ou trois nombres simples (1.1., 1.2.; 1.1.1, 1.1.2., etc.). Les sous-titres de deux nombres doivent s'écrire en caractère gras et ceux de trois nombres doivent être soulignés (Ex: 1.1 Sous-titre ou 1.1.1 Sous-titre).

7. Toutes les images (tableaux, figures, etc.) utilisées pour illustrer l'article doivent être numéroté. Par voie électronique, ces images doivent être envoyées séparément.
8. Les notes de bas de page doivent aussi être numérotées, espacement simple, et placées au bas de la page.
9. Les citations doivent apparaître dans le texte suivant le format «auteur - date» (par exemple, «Martínez, 2005»). Si nécessaire, il est possible d'également inclure la page (Martínez, 2005: 26). Les références à plus de deux auteurs doivent suivre la formule et al (Martínez et al, 2005).
10. Les références bibliographiques doivent s'inclure en fin d'article sous la rubrique «Références bibliographiques» (sans énumération) par ordre alphabétique des auteurs et en suivant le modèle suivant: Nom de famille (en majuscule) et prénom (en minuscule) de l'auteur, année de publication (entre parenthèse et en distinguant avec les lettres a, b, c, etc. si les références correspondent à des années différentes), titre du livre (en italique) ou de l'article (entre guillemets), nom de la revue (en italique) et maison d'édition, ville de publication et, finalement, les pages (pages xxx). Si la référence est électronique, il faut inclure l'adresse complète Internet «http://www.» suivie de la date d'accès.

Les auteurs recevront cinq exemplaires du numéro de la Revue où l'article sera publié.

Si está interesado en suscribirse a la **Revista Española del Tercer Sector** en la versión impresa, por favor complete e imprima el siguiente formulario, entregando la parte inferior a su oficina bancaria y haciéndonos llegar la parte superior a la fundación Acción contra el Hambre, por correo postal a la Calle Duque de Sevilla, 3 (28002-Madrid) o por e-mail secretaria. rets@luisvives-ces.org

2014 (Nºs 26, 27 y 28)

La suscripción a la versión en papel es gratuita. Los gastos de envío ascienden a la cantidad de 21 euros (sólo para España).

A través de la editorial Sepha se puede adquirir la **versión ePub (0,99€ por número)**:
<http://www.editorialsepha.com/n/len/0/cal/23/revistas-de-accion-contra-el-hambre>

Datos del suscriptor (envío)

ENTIDAD:

Nombre y apellidos:

NIF/ CIF

Teléfono

Dirección

Email:

CP

Localidad

Provincia

Datos de facturación: (solo si son diferentes del suscriptor)

NOMBRE DE LA PERSONA O ENTIDAD:

Nombre y apellidos:

NIF/ CIF

Teléfono

Dirección

CP

Localidad

Provincia

FORMA DE PAGO

- Transferencia bancaria (cuenta nº: 2038-1052-45-6000833929 de la Fundación Acción contra el Hambre)
- Cheque
- Efectivo
- Domiciliación. Si elige esta opción, por favor rellene la tabla de Datos Bancarios.

Datos bancarios

Banco/caja

Dirección Sucursal

Localidad

Titular de la c/c

IBAN

En _____, a _____ de _____ de _____

Fdo. _____ (envíos por email, firma digital)

IMPRESO PARA LA OFICINA BANCARIA (en caso de que la forma de pago elegida sea domiciliación bancaria)

Ruego carguen a mi cuenta abajo indicada los recibos que en adelante les remita la Fundación Acción contra el Hambre, en concepto de suscripción a la *Revista Española del Tercer Sector*.

En _____, a _____ de _____ de _____

PROTECCIÓN DE DATOS

A los efectos de lo dispuesto en la Ley 15/99, de Protección de datos de Carácter Personal y en el Real Decreto 1720/2007, le informamos de que sus datos van a formar parte de un fichero titularidad de la Fundación Acción contra el Hambre, que es así mismo el Responsable del citado Fichero que será procesado con el fin de poder prestar los servicios por usted solicitados y que se encuentra debidamente inscrito en la Agencia Española de Protección de Datos. Con la cumplimentación de sus datos, usted autoriza a la Fundación Acción contra el Hambre para incluir sus datos en el referido fichero, así como su utilización y tratamiento automatizado o no, para la gestión y registro de sus relaciones con la Fundación Acción contra el Hambre.

Asimismo autoriza el tratamiento de sus datos personales para el envío de información sobre actividades y servicios de la Fundación Acción contra el Hambre por cualquier medio, salvo que usted indique expresamente en la casilla correspondiente que no desea recibir ningún tipo de información.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley, la Fundación Acción contra el Hambre se compromete al cumplimiento de su obligación de secreto de los datos de carácter personal, y al deber de guardarlos y adoptará la medias necesarias para evitar su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, habida cuenta en todo momento el estado de la tecnología. Asimismo, establecerá los contratos y compromisos de confidencialidad con aquellos terceros que en función de una relación jurídica accedan a estos datos personales para la gestión del servicio por usted solicitado.

Usted podrá ejercitar sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición con arreglo a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre y demás normativa aplicable al efecto, mediante el envío de una solicitud firmada por él, acompañada de una fotocopia del DNI a la siguiente dirección: C/ Duque de Sevilla 3, 28002 Madrid, a la atención de TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES, o por cualquier otro medio que permita reconocer la identidad del usuario que ejerza cualquiera de los derechos anteriores. En todo caso, la Fundación Acción contra el Hambre se compromete a comunicar al titular de los datos las variaciones que en éstos se puedan derivar del ejercicio de los anteriores derechos, incluida su cancelación.

La Fundación Acción contra el Hambre se reserva el derecho a modificar unilateralmente y sin previo aviso su política de privacidad, siempre de acuerdo a la normativa vigente. Realizado el cambio, los titulares de los datos serán informados por correo electrónico, o cualquier otro medio equivalente.

- No deseo recibir información de otros servicios y actividades de la Fundación Acción contra el Hambre

If you are interested in subscribing to the **Revista Española del Tercer Sector**, please complete and print this form. Please send it to the Fundación Acción contra el Hambre by fax (+34 91 391 53 01), e-mail (secretaria.rets@luisvives-ces.org.) or by post (C/ Duque de Sevilla, 3, 28002, Madrid, Spain).

I would like **to subscribe** to the **Revista Española del Tercer Sector** 2013 issues which has an annual cost of 10€ (VAT and postage costs* not included), and I would also like to receive the issues from the following years

- 2009 (issue 1, 2 and 3)
- 2010 (issue 4, 5 and 6)
- 2011 (issue 7, 8 and 9)
- 2012 (issue 10, 11 and 12)
- 2013 (issue 13, 14 and 15)

I would like to receive a specific issue of the **Revista Española del Tercer Sector** which has a cost per issue of **4€** + **postage costs*** (VAT included): _____
(Please indicate the issues you would like to receive)

I would like to subscribe to the **digital edicion journal (for free)**

* When we receive this form we will inform you of the postage costs.

Contact details of subscriber

NAME OF ORGANISATION: _____

Name and Surname: _____

Tax Identity Number _____

Telephone _____

Address _____

E-mail: _____

Postal Code _____

City _____

State/Region Country _____

Invoicedetails: (only if they are different from the subscriber)

NAME OF PERSON OR ORGANISATION: _____

Tax Identity Number _____

Telephone _____

Address _____

Postal Code _____

City _____

State/Region Country _____

TYPE OF PAYMENT

- Bank account transfer: Bankia. C/ Duque de Sevilla, 3 - 28002 Madrid, Spain. Account holder: Fundación Acción contra el Hambre. IBAN: ES23 2038 1052 4560 0083 3929. BIC (Bank Identifier Code): CAHMESMMXXX
- Cheque
- Cash

ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE DATA PRIVACY AND PROTECTION POLICY

As provided under Act 15/99 on the Protection of Personal Data and under Royal Decree 1720/2007, we inform you that your data are going to form part of a file owned by the Acción contra el Hambre Foundation, which is likewise the party Responsible for the file mentioned that will be processed in order to be able to provide the services requested by you and that is duly recorded in the Spanish Data Protection Agency. By filling in your data, you authorise the Acción contra el Hambre Foundation to include your data in that file, and to use them and process them in an automated form or otherwise, for managing and recording your relations with the Acción contra el Hambre Foundation.

Likewise you authorise your personal data to be processed for the purpose of sending out information about activities and services of the Acción contra el Hambre Foundation by any means, unless you expressly indicate in the appropriate box that you do not wish to receive any information.

In accordance with what is provided for under the Act, the Acción contra el Hambre Foundation undertakes to fulfil its obligation of secrecy regarding the personal data, and is committed to the duty to keep them and will adopt the necessary measures for avoiding the alteration, loss, processing thereof or non-authorised access thereto, taking into account at all times the state of technology. Likewise it will establish the contracts and confidentiality commitments with those third parties that, on the basis of a legal relationship, gain access to these personal data in order to manage the service requested by you.

You may exercise your rights of access, rectification, cancellation and objection in accordance with the provisions of Constitutional Act 15/1999, of 13 December, and other regulations applicable thereto, by sending a request signed by you, accompanied by a photocopy of your national ID card, to the following address: C/ Duque de Sevilla 3, 28002 Madrid, to the attention of TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES, or by any other means that enables the identity of the user who exercises any of the above rights to be recognised. In any event, the Acción contra el Hambre Foundation undertakes to inform the data owner of variations in them that may derive from the exercise of the above rights, including their cancellation.

The Acción contra el Hambre Foundation reserves the right to modify its privacy policy unilaterally and without prior notice, always in accordance with current regulations. Once the change has been made, the owners of the data will be informed by email or any other equivalent means.

- I do not wish to receive information about other services and activities of the Acción contra el Hambre Foundation.