

Tercer sector y política social

Fernando Fantova
Consultor social
www.fantova.net
2007

Documento de referencia para las sesiones sobre “Conceptos básicos en torno al denominado tercer sector” y “Estado social, mercado y entidades del tercer sector” del VI Plan de Formación Superior en Servicios Sociales del Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid y el IMSERSO (2007-2008)

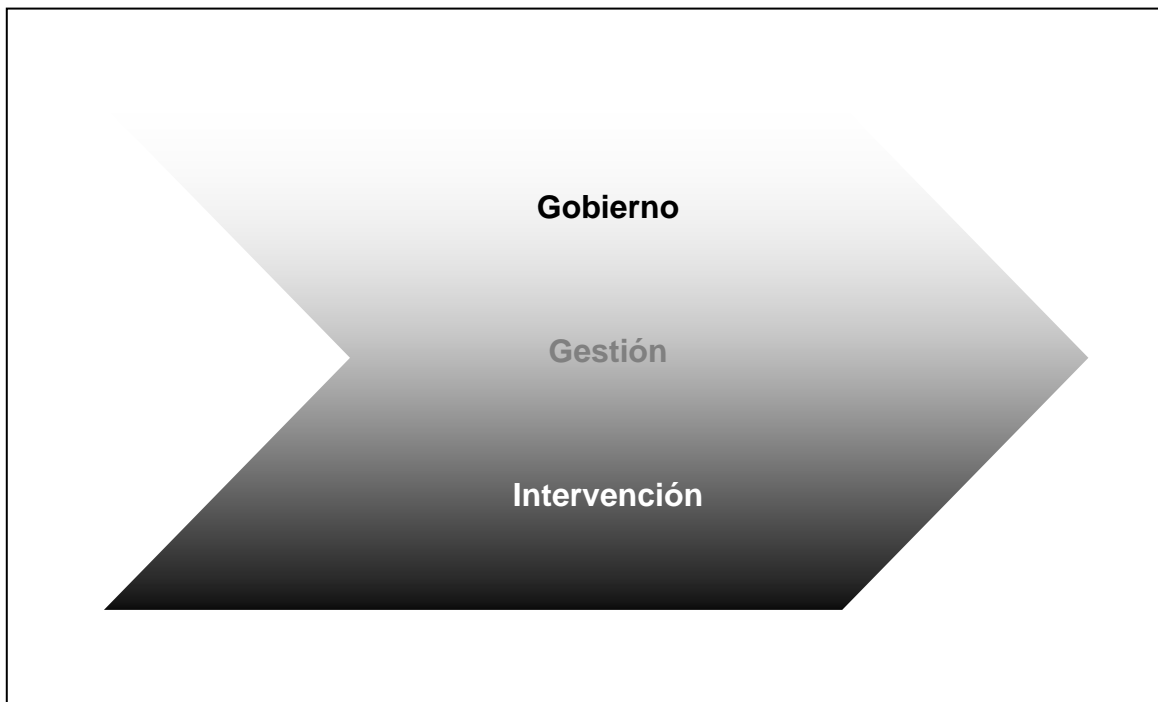
1. Presentación*

En este texto buscamos aportar una mirada global a la realidad y perspectivas del sector voluntario en el entorno español (con alguna referencia o reflexión válida para ámbitos más amplios como el europeo o el latinoamericano) y, especialmente, a su papel en el escenario de la política social, con particular atención a las organizaciones no lucrativas que hacen intervención social, fundamentalmente en el ámbito de los servicios sociales. Específicamente, vamos a intentar responder de forma crítica y propositiva a **preguntas** como las siguientes:

- ¿En qué medida y en qué sentido podemos hablar de un tercer sector como realidad internamente homogénea y externamente diferenciable del sector público, las redes informales y el sector mercantil?
- ¿Cuál es o debe ser el valor específico, la aportación diferencial de las organizaciones del tercer sector en el ámbito de la política social?
- ¿Cómo ha sido el desarrollo y cuál es la situación actual de las organizaciones no lucrativas dedicadas a la intervención social en nuestro entorno?
- ¿Cómo son y pueden llegar a ser las relaciones del tercer sector con el sector público, el sector lucrativo y el sector informal?

* Este texto es se compone seleccionando, reescribiendo y completando fragmentos del libro FANTOVA, F. (2005b): *Tercer sector e intervención social. Trayectorias y perspectivas de las organizaciones no gubernamentales de acción social*. Madrid, PPC.

- ¿Cuál es y puede ser el papel del sector voluntario en función de las actuales tendencias de la política social?
- ¿Cómo serán las políticas y estrategias, los procesos de gestión y las actividades de intervención social que contribuirán a configurar organizaciones voluntarias eficaces y sostenibles que cumplan su misión y consigan impacto social?



2. Empezando a definir el tercer sector

A la hora de aproximarse al que denominamos *sector voluntario*, la **definición** más citada es, seguramente, la propuesta por Lester Salamon y Helmut Anheier. Se trata de autores que, desde la Universidad Johns Hopkins, han estado dedicados a estudiar con continuidad el tercer sector en diversos países. A través de Internet se puede encontrar mucha documentación al respecto, como puede verse en las referencias que recogemos al final.

Sea como fuere, adoptando su definición como punto de partida, pero expresándonos con nuestras propias palabras, entendemos que existe un cierto **consenso** a la hora de recoger los siguientes elementos definitorios del sector voluntario o de las organizaciones no gubernamentales (Fantova, 2001: 107-108):

- Algunos de los rasgos definitorios propuestos hacen referencia al propio carácter de las organizaciones como tales. En este sentido, suele hablarse, como característica definitoria, de un cierto grado de diferenciación, formalización, estabilidad, continuidad, estructuración o institucionalización.
- En segundo lugar, se insiste en su carácter no gubernamental. Las organizaciones han de ser privadas, es decir, no han de formar parte o depender de las administraciones públicas o poderes públicos.
- En tercer lugar se haría referencia a la ausencia de ánimo de lucro. Las organizaciones no han de estar orientadas a la distribución de beneficios económicos entre aquellas personas que sean sus propietarias, socias, administradoras o directivas.
- Por último, como rasgo usualmente citado, se afirma que las organizaciones han de buscar algún tipo de impacto social de interés general o de mejora en calidad de vida de personas y comunidades. Vinculado a este carácter, que podríamos denominar *solidario*, suele plantearse que las organizaciones estén regidas al más alto nivel por personas que no obtienen beneficio económico o, también, que cuenten con la colaboración de voluntariado.

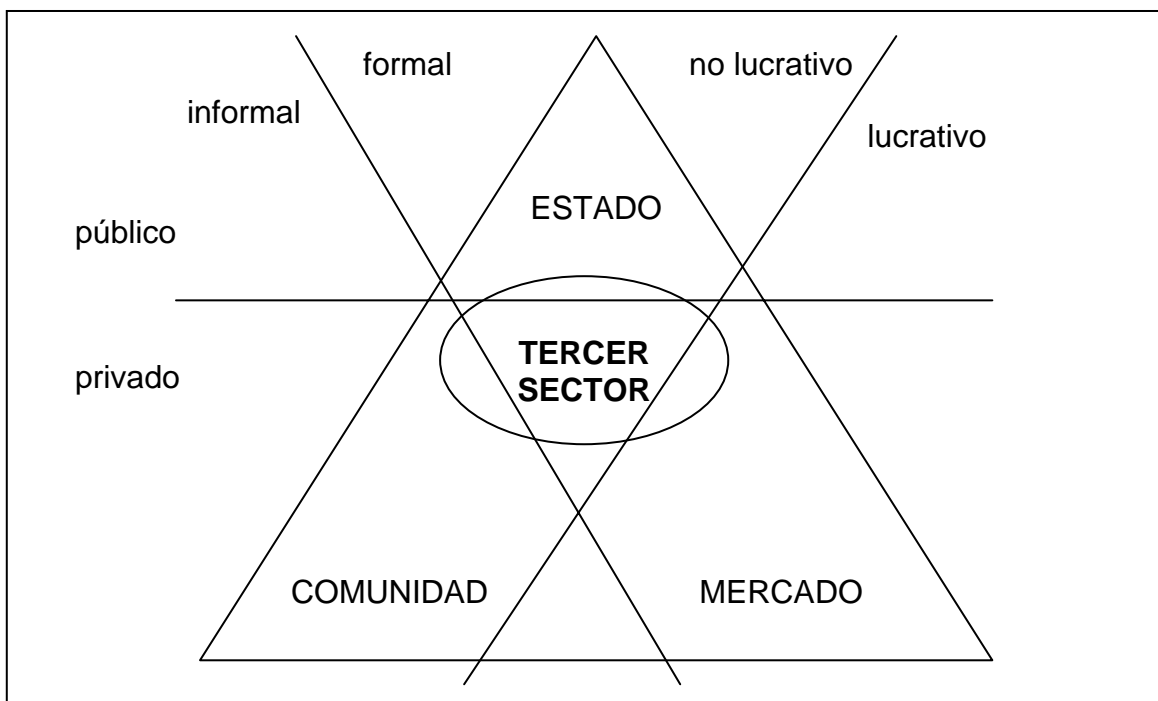
Abordando, por un momento, la **cuestión terminológica** diremos que entendemos como sinónimas las siguientes expresiones: sector no lucrativo, sector voluntario, tercer sector. De igual modo entendemos como equivalentes: organización no gubernamental, organización no lucrativa, organización voluntaria. Para evitar confusiones, diremos que, para que denominemos *voluntarias* a unas organizaciones, no es necesario que todas o la mayoría de las personas que trabajan en ellas sean voluntarias. Dicho de otro modo, asumimos que:

“el hecho de que muchas entidades sociales no tengan voluntariado no implica que no puedan ser denominadas como organizaciones voluntarias ya que tal denominación se justifica en la libre voluntad organizativa de la sociedad civil” (Rodríguez Cabrero, 2003: 37).

El fenómeno del voluntariado, la presencia de voluntarias y voluntarios (es decir, de personas que trabajan sin recibir a cambio una remuneración económica) es algo muy propio y muy característico del tercer sector. Sin embargo, como decimos, no puede afirmarse que contar con **voluntariado** sea una condición imprescindible para considerar a una organización como parte del sector no lucrativo. Por otra parte, también es posible encontrar voluntarias y voluntarios en las otras esferas o ámbitos de las que hemos hablado (por ejemplo, voluntariado en empresas convencionales o voluntariado en el sector público).

3. Los cuatro sectores

Quizá, para verlo más gráficamente, nos pueda ayudar una figura de Víctor Pestoff en la que creemos que se refleja bien lo que es el sector voluntario o **tercer sector**. En esa figura (tomada de Herrera, 1998: 109) se puede ver el sector voluntario como un sector social que *emerge* en un *espacio* desde el que mantiene *fronteras* que lo *separan de* y lo *relacionan con* el sector público, el mercado y la comunidad.



Si nos fijamos en el **dibujo**, veremos cómo la línea horizontal separa el sector público de los sectores privados (el tercer sector, la comunidad y el mercado). La

línea que baja de izquierda a derecha separa el sector informal (la comunidad) de los sectores formales (el tercer sector, el sector de mercado y el sector público). Por último, la línea que sube de izquierda a derecha separa los sectores sin ánimo de lucro (la comunidad, el tercer sector y el sector público) del sector lucrativo. De este modo, el sector público aparece como formal, público y no lucrativo; la comunidad se presenta como informal, privada y no lucrativa; el sector del mercado sería formal, privado y con ánimo de lucro; y, finalmente, el sector voluntario emerge en el *espacio* de lo formal, lo privado y lo no lucrativo.

En ese dibujo, por tanto, aparecen los **cuatro sectores** a los que se refiere Demetrio Casado en su obra *El bienestar social acorralado* (Casado, 1986) y también, por ejemplo, en su artículo sobre “el tercer sector, de cuatro” (Casado, 2003: 45), en el que reflexiona sobre la expresión *tercer sector*, insistiendo en que no hay que olvidar el sector de las redes familiares y comunitarias y que, por tanto, los sectores a considerar no son tres sino cuatro. Por citar otra referencia estimable, las mismas son las cuatro *esferas* a tomar en consideración para caracterizar los *regímenes de bienestar* que están manejando profesoras y profesores que ubicaríamos en torno a la Universidad Autónoma de Barcelona y otras universidades catalanas (Giner y Sarasa, 1997: 219; Gallego y otras, 2002: 13).

Podríamos buscar otras aportaciones en las ciencias sociales, pero, para completar esta visión, veamos cómo define estas mismas esferas Manuel Herrera. Él, tomando como referencia al sociólogo italiano Pierpaolo Donati, denomina **relacional** a esta representación de la sociedad en la que esas diferentes esferas:

"tienden a diferenciarse entre ellas para cumplir determinados objetivos y funciones (...). [Así,] la sociedad es concebida como un sistema compuesto de cuatro subsistemas o polaridades:

- el mercado, entendido como el sistema de las empresas que actúan por beneficio;

- el Estado, caracterizado por el uso del instrumento del poder político (por tanto del derecho) para el establecimiento forzoso de las obligaciones de la ciudadanía y la redistribución de los recursos;
- el tercer sector, es decir, aquel conjunto de organizaciones autónomas no de beneficio que actúan motivadas por objetivos solidarios y que, en primer término, aunque no exclusivamente, usan medios solidarios; y
- las redes primarias: la familia, parientes, grupos de amigos y redes informales, que en conjunto todos ellos constituyen un cuarto sistema en cuanto desempeñan funciones sociales insustituibles (sin equivalentes funcionales)” (Herrera, 2003: 490-491).

En un trabajo reciente García Campá repasa la descripción y análisis que diversos autores (como Ascoli y Pavolini, basándose en aportaciones anteriores, como la de Esping-Andersen) han hecho de los tipos de Estado de bienestar, en función, justamente, del papel de cada una de estas cuatro esferas (con un mayor predominio, respectivamente, del mercado, el Estado, el tercer sector o las redes familiares y comunitarias). Estos autores, aunque identifican tendencias de convergencia entre estos modelos en el ámbito europeo (sobre todo en el incremento de prestación de servicios de responsabilidad o financiación pública por parte del tercer sector), siguen considerando válido este esquema para diferenciar los sistemas de bienestar y, específicamente, la caracterización y papel del tercer sector:

- “En el modelo anglosajón, que adopta como ejemplo Gran Bretaña, el auge de las organizaciones voluntarias se ha producido tras la subida al poder del gobierno conservador, que traspasó gran cantidad de servicios al sector privado. Éste ha asumido un papel cada vez más importante en la prestación de servicios, que ha favorecido especialmente a las organizaciones más grandes.
- En el modelo escandinavo, que toma como ejemplo Suecia, las organizaciones del tercer sector han desarrollado un papel muy importante en la defensa de derechos (*advocacy*) y en la promoción de reformas políticas y legales, jugando un rol central en el proceso

democrático. Recientemente, las organizaciones voluntarias, además de la función de abogacía, están asumiendo la de prestación de servicios. La existencia de una fuerte presencia del sector público en muchos servicios ha hecho que las organizaciones voluntarias se centren en el tiempo libre y el deporte, no en la sanidad o en los servicios sociales.

- En el modelo continental, que tiene como paradigma Alemania, la principal característica es la subsidiariedad del sector público, que concede el papel protagonista a las organizaciones voluntarias hasta el punto de encontrarse en una situación casi monopolística en el campo social. Las organizaciones del tercer sector son las principales oferentes de servicios sociales, financiadas ampliamente por sujetos públicos. En esta familia las iglesias han tenido un papel protagonista tanto por la aplicación del principio de subsidiariedad como por la pertenencia a las iglesias, fundamentalmente católica y protestante, de gran cantidad de organizaciones.
- En el modelo mediterráneo, que toma como referentes los casos italiano y español, predomina una relación clientelar entre las elites políticas y las nuevas organizaciones sociales. El tercer sector parece caracterizado por un grado de desarrollo menor que en el del resto de países europeos, en buena medida debido a la adopción de una política basada en la concesión de subsidios individuales más que en la prestación de servicios sociales. En este modelo el rol de la Iglesia católica ha sido central, si bien este papel casi hegemónico está decreciendo sensiblemente” (García Campá, 2007: 69-74).

Según un esquema cuatripartito de estas características, como decíamos, el tercer sector mantiene *fronteras* (aunque sean difusas y porosas) con los otros tres sectores, subsistemas o esferas. Mirando el dibujo podemos empezar a reflexionar sobre cuestiones que más adelante abordaremos. Así, por ejemplo, podría pensarse que, dentro del amplio territorio del sector voluntario hay organizaciones que están más o menos próximas, por sus características y por sus relaciones, a cada uno de los otros tres sectores. También podría decirse que las organizaciones pueden ser consideradas dentro del tercer sector en la medida

en que su lógica de funcionamiento, sus modalidades de actuación se correspondan con esas **características** de las que hemos hablado, mientras que, en la medida en que no adquieran o pierdan alguna de esas características, se *deslizarían*, por decirlo así, hacia alguno de los otros subsistemas.

De hecho, nos podríamos adelantar a una reflexión que haremos luego y decir que posiblemente es, en buena medida, en esas **relaciones** con las otras tres esferas en las que el sector no lucrativo y sus organizaciones se fortalecen o se debilitan, aprovechan oportunidades o sucumben frente a amenazas. Se diría que, paradójicamente, no pueden existir organizaciones voluntarias si no mantienen relaciones fuera de su sector pero, a la vez, es imprescindible que se diferencien frente a la lógica organizativa y estratégica y a las modalidades de acción e interacción propias de los otros sectores.

4. La intervención social: una definición *

De forma tentativa, proponemos denominar intervención social a un tipo de **actividad** que reúne las siguientes características:

1. Se realiza de manera formal u organizada.
2. Pretende responder a necesidades (sociales).
3. Se orienta primariamente a la mejora de la interacción de las personas, es decir, del ajuste existente entre la capacidad de desenvolvimiento autónomo de la persona en sus entornos vitales y el apoyo social disponible a través de los vínculos familiares, convivenciales, comunitarios o sociales en general.
4. Aspira a una legitimación pública o social.

En primer lugar diremos que su carácter **formal** u organizado diferencia la intervención social del apoyo natural de la familia o de iniciativas informales de la comunidad. Los efectos o consecuencias de la intervención social que se realiza en un centro de día, en un programa de intervención socioeducativa o un servicio

* Incorporamos en este apartado contenidos que estamos trabajando para un artículo (para la revista Documentación Social) y un libro (para el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto) que estamos preparando para su publicación en los próximos meses.

social de base pueden parecer, al menos en ocasiones, similares a los que pueden obtenerse mediante el apoyo o actuación de un sistema familiar, un grupo de amistad o una dinámica comunitaria de participación o solidaridad. Sin embargo en los primeros casos hablamos de intervención social y en los segundos no.

Hacer esta distinción no supone, sino todo lo contrario, desconocer la enorme importancia de esos *bienes relacionales primarios* (por oposición a los *secundarios* o *colectivos*) que provienen de los apoyos familiares y las redes comunitarias. Simplemente es una distinción necesaria para poder comprender y modificar los fenómenos sociales. Precisamente es importante establecer la diferencia entre los apoyos o redes **naturales** o informales y la intervención social (formal y organizada) para comprender las posibilidades de interacción entre ambas realidades: no es lo mismo una intervención social que inhiba el apoyo natural y la solidaridad comunitaria que otra que potencie dichas dinámicas informales.

La intervención social, desde nuestro punto de vista, va configurándose como tal en la medida, justamente, en que se va **diferenciando** del acompañamiento informal, en la medida en la que va mostrando fehacientemente que aporta un valor añadido significativamente diferente del que aporta el apoyo natural que tiene lugar en las familias y comunidades. Ello ocurre, seguramente, en la misma medida en que va tecnificándose, va profesionalizándose, va siendo soportada por el conocimiento. Posiblemente en este momento histórico la intervención social se juega su identidad, precisamente, en esa relación y diferenciación dialógica (relacional) y dialéctica (tensional) con el apoyo informal y las redes comunitarias. Como ha ocurrido con otras ramas de actividad pro bienestar (la intervención educativa, la atención sanitaria...).

El carácter formal y organizado de la intervención social se manifiesta también en el hecho de que, como otras actividades, podamos diferenciar en ella los siguientes tres **niveles**:

- Político (o de gobierno)
- Administrativo: (o de gestión)
- Operativo (o de intervención propiamente dicha)

Estos tres niveles suelen distinguirse en cualquier actividad humana formalizada y organizada (con independencia de que ésta se lleve a cabo por parte de organizaciones del sector público, el sector privado convencional o el sector solidario). Por lógica, en nuestro caso, podríamos hablar de intervención social, gestión social y política social, pero hemos de reconocer que la evolución y el despliegue real, en el uso, de los tres términos, no nos lo pone fácil.

Si nos fijamos, los diferentes **principios**, valores, criterios o perspectivas que tienden a proponerse hoy en día para la intervención social pueden ordenarse en esos tres niveles:

- De tipo político: universalidad, equidad, igualdad de género, responsabilidad pública, responsabilidad social, participación, solidaridad...
- De tipo administrativo, organizativo o gerencial: coordinación, planificación, evaluación, calidad, descentralización, personalización, interlocución...
- De tipo técnico u operativo: prevención, proximidad, continuidad de cuidados, normalización, integración, autonomía, autodeterminación, globalidad, atención comunitaria...

Hemos establecido, en segundo lugar, la referencia a las **necesidades**. En la intervención social, como en otras actividades por cierto, ha de establecerse la existencia de la necesidad con algún tipo de criterio normativo o comparativo (usualmente con componentes técnicos, administrativos y políticos), lo cual no quiere decir que la demanda expresada o la necesidad sentida no sean tomadas en cuenta. Si vamos a comprar un coche (al menos en sociedades de mercado) no es probable que quien nos lo va a vender se preocupe por averiguar si, efectivamente, lo *necesitamos*. Simplemente quiere saber si podemos pagarlo. Sin embargo la intervención social asume, normalmente, esa tensión que supone

establecer la existencia de la necesidad (antes o después de la demanda o en ausencia de ella).

Dicho de otra manera, la **demanda** (y menos aún la demanda económicamente solvente) ni es condición necesaria ni es condición suficiente para que se desencadene la intervención y se exige, como en otras actividades, algún tipo de prescripción (con sus dimensiones más o menos técnicas, administrativas y políticas) para que aquella pueda darse.

Hay que aclarar, por cierto, que, cuando hablamos de **necesidades**, no estamos pensando única o principalmente en carencias que puedan sentir o tener los individuos sino que nos referimos a un concepto más amplio que recoge, por decirlo así, todos aquellos *bienes* (en un sentido amplio) que las personas precisan para desarrollarse integralmente y potenciar su calidad de vida. En palabras de Amartya Sen, hemos de fijarnos tanto en la disponibilidad de una serie de bienes primarios como en las oportunidades reales (la libertad real) o las capacidades que las personas tienen para convertir dichos bienes en funcionamientos que consideran valiosos (Pisarello, 2007: 50). Las aportaciones de Sen, muy tenidas en cuenta por Naciones Unidas para sus estudios sobre el desarrollo humano, nos han ayudado a comprender mejor la diversidad entre las personas a la hora de entender lo que es su calidad de vida, a vincular adecuadamente conceptos como libertad, capacidad, accesibilidad y calidad de vida a la hora de entender y abordar la acción pro bienestar en toda su complejidad. Sabemos que las necesidades humanas, estando enraizadas de manera más directa o indirecta en nuestro *equipo biológico de base*, se construyen en interacciones sociales y en esa *construcción social de la necesidad* tienen un papel de primera importancia, justamente, las respuestas que se plantean o se establecen para darles respuesta.

La referencia a las necesidades nos parece más adecuada, en todo caso, que la referencia a los *riesgos* o a los *problemas*, que no es infrecuente en las definiciones de intervención social o, en general, de la acción pro bienestar. Del mismo modo que la intervención educativa no entiende que hay un riesgo o un

problema educativo (sino una necesidad educativa) cuando una niña o niño de tres años no sabe leer. El concepto de necesidad nos parece más útil para dar cobertura, por ejemplo, a las importantes actividades o dimensiones de prevención y promoción en el ámbito de la intervención social y de la acción pro bienestar en general. Por otra parte, nos parece clave, conceptual y estratégicamente, vincular la intervención social a un *fin perseguido* o a un *bien protegible* que se exprese en **positivo** y de forma universalizable, de modo que todo el mundo pueda beneficiarse (y comprender que puede beneficiarse) de la intervención social.

En este contexto, cuando hablamos de necesidades *sociales*, no queremos señalar que dichas necesidades no sean *individuales*, pues no hay otro portador (en última instancia) de las necesidades humanas que el individuo. Lo que queremos decir es que la respuesta a dichas necesidades, además de importar e implicar, como en toda necesidad, al individuo, importa e implica, de alguna forma especial, a la colectividad, a la **sociedad**. Hablar de necesidad *social*, es referirse a un tipo de necesidad o a una parcela dentro de las necesidades. Entendemos, en principio, que las portadoras de las necesidades son, en última instancia, las personas, sin desconocer que las familias y las comunidades en las que se encuadran las personas también lo son. Subrayando lo que antes decíamos, cuando hablamos de necesidades sociales estamos asumiendo que la colectividad, la sociedad debe poder establecer de alguna manera si una necesidad existe o no. El hecho de que cada persona sienta o diga sentir una necesidad es, sin duda, un punto de referencia, pero el cuerpo social, a través de diversos mecanismos (científicos, políticos, administrativos...), reclama, legítimamente, su papel en la identificación de las necesidades sociales, precisamente en la medida en que, también colectivamente, está interesado e implicado en brindarles algún tipo de respuesta.

En tercer lugar, hemos dicho que la intervención social tiene como propósito primario el ajuste entre la capacidad de desenvolvimiento autónomo de la persona en sus entornos vitales y el apoyo social disponible a través de los vínculos familiares, convivenciales, comunitarios o sociales en general. Es lo mismo que

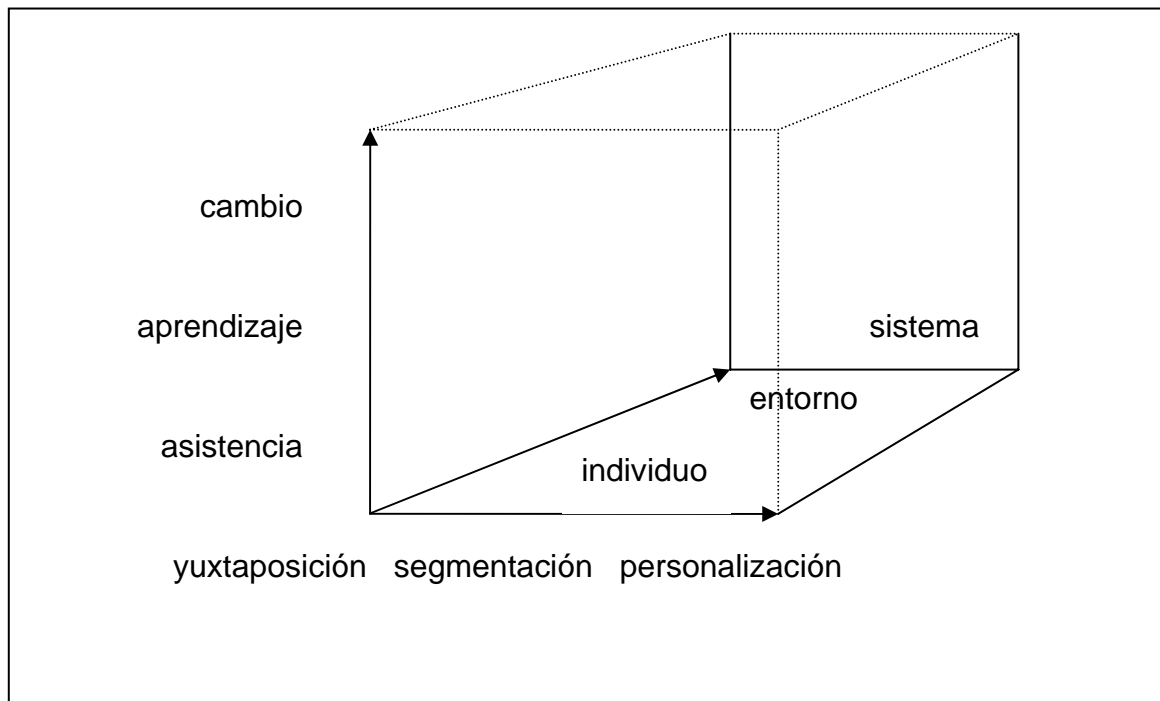
decir que el *bien protegible* o la finalidad perseguible por parte de la intervención social es la interacción. Desde nuestro punto de vista la autonomía personal y la integración comunitaria son las dos caras de una misma moneda, la moneda de esa dimensión social (en última instancia relacional) que nos es constitutiva como personas, como seres humanos.

Ciertamente toda actividad humana tiene efectos en la dimensión relacional o social de las personas. Incluso, en muchos casos (pensemos en la educación) se puede asumir como propósito el desenvolvimiento autónomo y la integración comunitaria. Desde nuestro punto de vista, sin embargo, hablamos de intervención *social* cuando la interacción es el propósito **primario**, cuando la conservación, construcción o reconstrucción de la capacidad personal y el vínculo relacional (en la relación dialógica y dialéctica entre autonomía e integración) es el objeto principal de la intervención. Podríamos decir que, si nos escoramos mucho por el lado de la autonomía personal llegamos fácilmente a la intervención educativa o sanitaria. Si nos vamos mucho para la parte de la inclusión social, nos encontramos en ámbitos como la política de vivienda, empleo, garantía de ingresos...

Ello hace que el territorio de la intervención social no sea fácilmente **delimitable** y diferenciable. Si una persona profesional de la salud está participando en una operación quirúrgica en un carísimo hospital privado, difícilmente denominaremos intervención social a eso que hace. Sin embargo, si está utilizando sus competencias como profesional de la salud en una barriada marginal intentando que la población incorpore determinados hábitos y funcionamientos, quizá si utilizemos esa denominación. Y lo haremos porque, posiblemente, en el segundo caso, lo relacional, lo que tiene que ver con la autonomía y la integración de las personas, lo social, lo societal, si se quiere, está en primer plano. Por la misma razón, en diferentes contextos geográficos, económicos, políticos y culturales se hace un uso más comprehensivo o más restrictivo del término.

Según una representación **gráfica** que hemos propuesto en varios lugares respecto a la intervención social, en el eje horizontal proponemos diferenciar entre:

- Intervenciones en las que personas con diferentes necesidades o problemas son objeto, yuxtapuestas, de una intervención más o menos indiscriminada.
- Intervenciones que van segmentando a la población destinataria de la intervención social en colectivos diferenciados.
- Intervenciones que entienden que cada persona (y todas las personas) tiene un perfil diferenciado como destinataria de la intervención social.



Según un segundo eje distinguiríamos:

- Intervenciones, que suelen recibir el nombre de asistenciales (de mantenimiento o, incluso, paliativas), en las que se brinda una respuesta directa a las necesidades más básicas de las personas.
- Intervenciones de carácter educativo, formativo, habilitador, rehabilitador, promocional o terapéutico que buscan aprendizajes en las personas.

- Intervenciones que pretenden desencadenar cambios en situaciones o estructuras sociales (al menos, microsociales).

Atendiendo a un tercer eje proponemos esta clasificación:

- Intervenciones directas con las personas.
- Intervenciones con los entornos familiares, comunitarios, laborales o de otro tipo.
- Intervenciones en sistemas.

Por último, al referirnos a una **legitimación** pública o social aludimos al hecho de que la definición y la delimitación de las necesidades a las que ha de dar respuesta la intervención social tienden a ser consideradas, en mayor o menor medida, como un asunto de responsabilidad pública o, al menos, social y de ahí se deriva la expectativa de una mayor o menor, según los casos, regulación y también de un mayor o menor sostenimiento de la intervención social por parte de los poderes públicos o el cuerpo social.

Esta característica diferencia a la intervención social de la acción (propia o netamente) **política**. Obvio que la intervención social tiene una dimensión política, pero ésta no es la dimensión principal o central. La intervención social aspira a una legitimación y aceptación más amplia y compartida que la acción política que, por definición, está sometida a la controversia partidaria. De igual modo, si bien puede existir y tener importancia, la ventaja competitiva en términos de mercado no puede ser la fuente de legitimación principal de una organización dedicada a la intervención social.

Vinculada a esta cuarta característica está la condición **paradójica** de la intervención social como subsistema social al que se *encomienda* el trabajo por la autonomía y la integración por parte de un sistema social que es estructuralmente alienante y excluyente. Quienes nos dedicamos a la intervención social vivimos de muchas maneras esa cierta *trampa* (si se permite la expresión) que supone recibir el encargo y el apoyo por parte de un sistema, del que somos parte y que es el

mismo sistema que desencadena, en cierto modo, los problemas o retos que, supuestamente, tenemos que resolver o abordar.

5. Tercer sector, intervención social y política social

En el apartado anterior hemos intentado aproximarnos a una definición tentativa, revisable y discutible de la intervención social, del mismo modo que antes habíamos aportado una definición tentativa, revisable y discutible de lo que es el tercer sector. Sea como fuere, entendemos que el de **intervención social** es un término que nos sirve para referirnos a un amplio abanico de iniciativas y actividades que se realizan a escalas tan diferentes como pueden suponer, por poner dos ejemplos, la dinamización comunitaria o la cooperación internacional.

El concepto de intervención social, por ejemplo, nos sirve para englobar los denominados **servicios sociales**. Particular relevancia tienen, en nuestro entorno, los sistemas públicos de servicios sociales reconocidos y regulados en la legislación. Sin embargo el concepto de intervención social nos sirve para rebasar el ámbito de los servicios sociales públicos e incluso el de los servicios sociales en general. Así, hay intervenciones que no encajan estrictamente en el ámbito de los servicios sociales y que se realizan, por ejemplo, en interfases (o espacios fronterizos) y que pueden ser consideradas como sociosanitarias, socioeducativas, sociolaborales, socioculturales y otras, que cabrían en nuestro concepto tentativo de intervención social. También encajaría en nuestra propuesta de conceptualización de la intervención social, en principio, la denominada *acción social corporativa* que pueden desarrollar las empresas privadas como una faceta o aspecto del ejercicio de su responsabilidad social.

Todavía más amplio y abarcador resulta el concepto de **política social** que, en nuestro concepto, cubriría todo el campo de la acción pro bienestar, todo el campo de las *necesidades sociales*, de las que antes hablábamos. Cuando (en nuestro entorno social, económico, político y cultural) hablamos de la acción pro bienestar (social) nos referimos a un conjunto de prestaciones, actividades, servicios o dispositivos que, además de responder a determinadas necesidades de las personas, tienen una especial significación o relevancia colectiva. Podemos

denominar *necesidades sociales* a las necesidades a las que pretenden responder dichas prestaciones, actividades, servicios o dispositivos.

En este concepto amplio de necesidad social (y, consiguientemente, de **bienestar social** y de política social) estamos incluyendo necesidades como, por ejemplo, las educativas, las sanitarias, las habitacionales o aquellas a las que se responderá desde los servicios sociales. En general, como decimos, se trata de necesidades para las que, colectivamente, queremos asegurarnos hasta cierto punto de que habrá respuesta; necesidades a las que, colectivamente, hacemos frente de una u otra manera, al menos hasta cierto punto. Se trata de necesidades individuales cuya satisfacción o insatisfacción entendemos que afecta de forma especial al conjunto de la sociedad.

De forma natural, en el desarrollo social se van configurando ámbitos de actividad que corresponden a determinadas necesidades sociales. Es decir, dentro de ese amplio campo de las necesidades sociales se van delimitando *parcelas* que corresponden a conjuntos más o menos articulados y coherentes de respuestas organizadas que corresponden a esos tipos de necesidad social. Así pues, lo que distingue a esos ámbitos o **ramas** de actividad es el tipo de necesidad al que cada una de ellas da respuesta o, dicho de otra manera, la finalidad que les es propia y característica. También, igualmente, determinadas prestaciones o actividades (y estructuras y recursos) que son más típicas o características de cada una de esas ramas de actividad, precisamente porque están especialmente orientadas a dar respuesta al tipo de necesidades que corresponde a cada rama o ámbito de actividad.

Uno de los esquemas más aceptados a la hora de identificar y diferenciar las ramas de la acción pro bienestar es la que distingue las **seis** siguientes:

- Educación
- Sanidad
- Empleo
- Vivienda

- Servicios sociales
- Garantía de ingresos

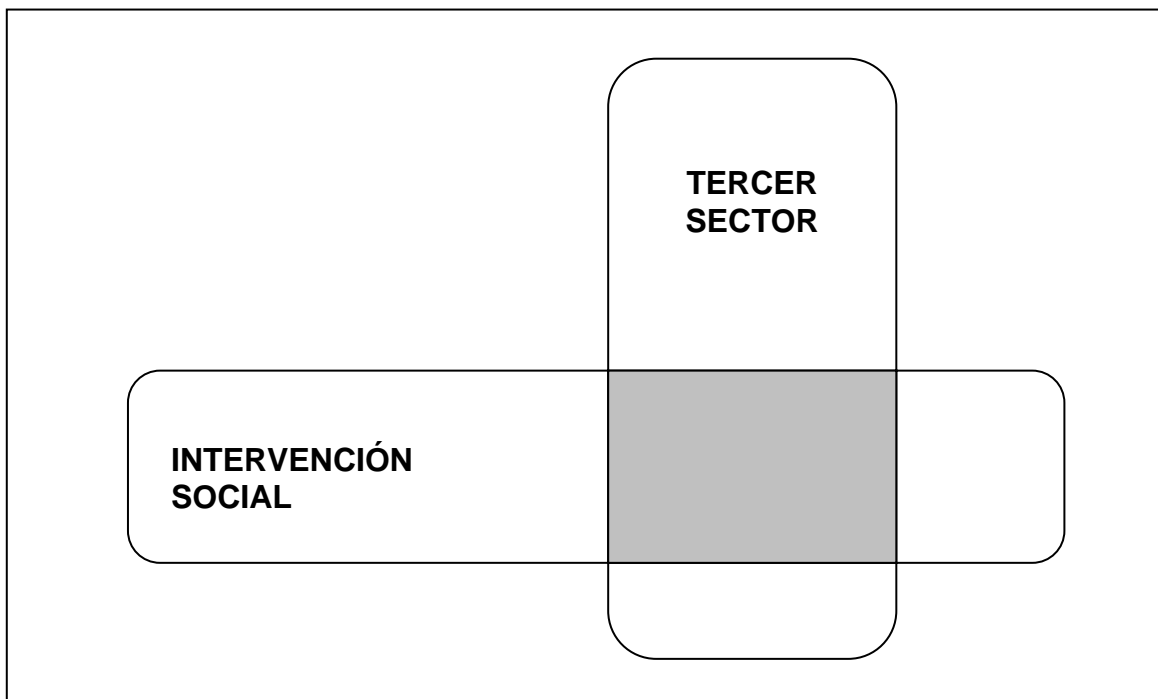
A veces se hace una versión reducida de este esquema cuando se habla de los **cuatro** pilares de los sistemas de bienestar:

- Educación
- Sanidad
- Garantía de ingresos
- Servicios sociales

Hemos de reparar en que, al definir las ramas de la actividad pro bienestar en relación con necesidades, todas ellas, por definición, se configuran como ramas dirigidas, en principio, a **todas** las personas, las cuales se dirigirían a ellas o recibirían su atención en el momento y en la medida en que presentan las necesidades correspondientes a cada una de las ramas. Hay que notar, por otra parte, que en las cinco primeras ramas podríamos identificar, en cada caso, la necesidad social a la que dan respuesta o, dicho de otra manera, el bien protegible o el efecto perseguido por parte de cada uno de los tipos de actividad. Sin embargo, podríamos decir que la rama de garantía de ingresos opera como un comodín, de suerte que alguien que recibiera atención o protección desde las cinco primeras ramas, utilizaría la recibida de la sexta para satisfacer aquellas necesidades que no quedaran cubiertas por ninguna de las otras ramas. Es más, sea cual sea el desarrollo de las ramas vinculadas a necesidades sociales específicas, la rama de garantía de ingresos siempre puede operar como rama de cierre, en tanto en cuanto, al entregar dinero, habilita, en principio, a la persona para que acuda al mercado y pueda dar satisfacción a cualquiera de las necesidades que no tenga cubiertas (en el supuesto de que en el mercado puedan encontrarse los correspondientes satisfactores de dichas necesidades, lo que suele ser el caso, por ejemplo, con las necesidades de alimentación, vestido...).

En este marco amplio de política social, la intervención social y los servicios sociales constituyen un conjunto de actividades de larga tradición y, a la vez, de **importancia creciente** en nuestras sociedades complejas e imbricadas en un mundo globalizado. Y ello es así, entre otras razones:

- por la envergadura y diversidad de las necesidades a las que dan respuesta (pensemos, por poner tan sólo dos ejemplos, en fenómenos como la dependencia funcional o la exclusión social y en el papel clave de la intervención social en relación con ellos).
- por el alto impacto que tienen en la calidad de vida de las personas, las familias y las comunidades (pensemos, por ejemplo, en el papel de la intervención social en la prevención y abordaje de fenómenos como la violencia de género, el desamparo de las y los menores, la desestructuración familiar o el conflicto comunitario);
- por su potencialidad para la creación de empleo (con los correspondientes retornos sociales y económicos) y su contribución crítica para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral;
- por sus repercusiones directas e indirectas en la construcción de un tejido social activo, integrador, participativo, y solidario.



En todo caso, como vemos, el **tercer sector** no es el único agente en el escenario de la intervención social, sino que está en compañía de otros y, singularmente, del sector público, ambos en estrecha relación con la esfera comunitaria. Por otra parte, dentro del tercer sector no sólo hay entidades dedicadas a la intervención social sino que hay organizaciones centradas en otras actividades también muy importantes como podrían ser las de tipo cultural, artístico, deportivo, recreativo, educativo, sanitario, medioambiental u otros que pueden aparecer en las clasificaciones de organizaciones no lucrativas que suelen manejarse en la literatura especializada.

En todo caso, como frecuentemente recuerda Demetrio Casado (Rodríguez Cabrero, 2003: 121), si bien en el sector público rigen **separaciones** rígidas por “ramas especializadas de medios” esto no suele ser y no necesariamente ha de ser así en el sector no lucrativo, lo cual, por otra parte, representa una ventaja relativa para que las organizaciones voluntarias se orienten a sus fines. Así, si bien en el sector público diferenciaremos claramente el sistema de servicios sociales de otros (como el educativo o el sanitario), las organizaciones no gubernamentales no se encorsetan de esa manera y de ahí también la utilidad de un concepto que nos da más holgura como el de intervención social.

Ahora bien, aunque hemos reconocido que las dedicadas a la intervención social no constituyen sino una parte de las organizaciones voluntarias, hay que decir que si pudiéramos bucear en las raíces y en la historia de lo que hoy llamamos intervención social y de lo que hoy llamamos tercer sector, concluiríamos, seguramente, que no es nueva ni casual la cantidad y la vitalidad de las iniciativas que encontramos en la **intersección** entre esos dos *territorios*. Ello es así, posiblemente, por las especiales sinergias que se dan entre la dinámica de la intervención social y la de la acción voluntaria, lo cual resulta patente tan sólo mediante una superficial comparación de los rasgos con los que hemos definido la una y la otra. Por ello, como veremos en las siguientes páginas, las organizaciones no lucrativas tienen importantes papeles y responsabilidades en el

ámbito de la intervención social y mantienen complejas relaciones con esos otros tipos de agentes involucrados de diferentes maneras en dicho ámbito.

6. El estatuto del tercer sector

Sea como fuere, estamos hablando del sector voluntario como un agente o instancia social a la que reconocemos un **estatuto** cualitativamente equiparable en diferenciación e importancia al que atribuimos al sector público, al sector mercantil o a las redes familiares y comunitarias. Hay que decir que esta visión no es, en absoluto, un lugar común en las ciencias sociales y en la política social y nos aleja, en principio, de quienes hablan del tercer sector como subproducto o sucedáneo de alguno de los otros, o de quienes intentan interpretar el sector voluntario en función de los *fallos* de alguno de los otros sectores, posiciones, como decimos, no infrecuentes, tanto en la literatura especializada como en el debate social al respecto.

Lógicamente, para sostener esta posición habrá que mostrar la **especificidad** tanto de los procesos y las estructuras de las organizaciones no lucrativas como de las relaciones que mantienen y los efectos que son capaces de desencadenar en su entorno. Para ello podemos tomar una primera apoyatura en Donati y en el concepto de *bienes relacionales* que propone. En palabras de Herrera,

“para la óptica relacional, el tipo y grado de relacionalidad definen una categoría de *bienes sociales*, llamados *relacionales*, cuya característica es la de no ser estrictamente públicos, ni estrictamente privados, de no ser competitivos según juegos de suma cero y de poder ser producidos y disfrutados por el conjunto de sus participantes en las redes informales (*bienes relacionales primarios*) y en las redes asociativas (*bienes relacionales secundarios*). El carácter relacional tiene su paradigma de referencia *cultural-simbólico* (no ciertamente el *organizativo*) en las esferas de la familia y de las redes primarias (de las que provienen, por otra parte, aquellos medios simbólicos generalizados de intercambio que son la *confianza* y la *reciprocidad*)” (Herrera, 1998: 263).

Según Donati,

“Los bienes públicos no son estrictamente relacionales (también pueden serlo) porque implican formas de mando y agregaciones de carácter impersonal, formal y abstracto. Y los bienes privados no son relacionales por definición porque no implican necesariamente la idea de compartir (...). Vale la pena apuntar aquí que por el término bien relacional entiendo un bien que puede ser producido y disfrutado conjuntamente por los que son al tiempo productores y usuarios, mediante las relaciones que conectan a los sujetos implicados; por lo tanto, se le da la denominación de relacional por el hecho de que es (está en) la relación” (Donati, 1997b: 127-128).

A partir de esta categoría de los bienes relacionales, Donati plantea su concepto de *ciudadanía societaria*. Para Donati

“la ciudadanía societaria es la ciudadanía vista desde la sociedad (entendida como relación) antes que desde el Estado (o desde el binomio Estado-Mercado). El Estado no desaparece, pero se convierte en un sistema específico, necesario para garantizar una ciudadanía más compleja y extensa. El término *societaria* enfatiza el carácter asociativo (relacional) de la ciudadanía (...), la sociedad post-moderna expresa una ciudadanía compleja” (Donati, 1999: 46-47).

Desde esta óptica, por tanto, el tercer sector, las organizaciones no gubernamentales existen y perviven porque aportan un tipo de bienes que no puede ser aportado por otro tipo de esferas y organizaciones. Donati habla de una economía del compartir (Donati, 1997b: 127). Según la perspectiva relacional, en cada uno de los sectores regirían unas reglas de juego diferentes y específicas, unos medios simbólicos generalizados diversos y peculiares, lo que permitiría una mayor **complejidad** y, por tanto, una mayor sostenibilidad social. Desde esta perspectiva el desarrollo y expansión de las cuatro esferas no se realiza, necesariamente, según un *juego de suma cero*, en el que a *más peso* de una esfera tendrá *menos peso* la otra.

Desde cada uno de los ámbitos, por tanto, se daría respuesta a las necesidades sociales de un modo peculiar, desde unas determinadas *ventajas comparativas* o aportando un **valor añadido** especial. Pongamos un ejemplo. A lo largo de mi vida he comido en familia, en restaurantes, en comedores públicos municipales o en otros gestionados por organizaciones no gubernamentales. Mi estómago ha quedado igualmente lleno en todos los casos pero los valores añadidos y las reglas de juego no son los mismos. Y tan erróneo será terminar la comida con un abrazo al desconocido camarero del restaurante y una invitación para que venga la semana siguiente a comer a mi casa como pretender pagarle a mi madre tras cenar en su casa sin dirigirle la palabra.

Situándonos en el ámbito de la **intervención social** y refiriéndonos al tercer sector diríamos que, desde esta perspectiva, las organizaciones voluntarias harían intervención social de un modo diferente y con unos efectos distintos a los modos y efectos con los que hace intervención social el sector público o con los que el sector mercantil se involucra en la acción social. De igual modo habrá que distinguir claramente aquello que llamamos intervención social y aquellas formas que las redes familiares y comunitarias tienen de dar respuesta a una serie de necesidades sociales.

Para referirnos a esa **aportación específica** que se esperaría, hoy y aquí, de ese sector voluntario del que venimos hablando, en las conclusiones de un seminario reciente nos expresábamos así:

“En el caso de las organizaciones del tercer sector entendemos que su aportación peculiar consiste en ser cauce accesible y organizado de la participación activa, voluntaria y solidaria de las personas o la comunidad en el abordaje de los problemas y retos sociales (...) De las organizaciones del tercer sector esperamos y reclamamos una proximidad atenta, una actitud vigilante y una alerta crítica a favor de los derechos de todas y de cada una de las personas y especialmente de las más vulnerables” (IDTP y otras, 2004: 78).

Utilizando una expresión cada vez más frecuente, podríamos decir que el sector voluntario haría intervención social (o lo que sea que haga en cada caso) creando **capital social**. Pensemos en una empresa con ánimo de lucro proveedora de servicios sociales o en una empresa que, pese a ser otra su actividad principal, se involucra en proyectos de acción social. Estas empresas harían intervención social y socialmente se esperaría de ellas que, haciendo intervención social, crearan riqueza, que crearan empleo o cualquier otra cosa que se espera socialmente de esa institución que es la empresa convencional. Pensemos ahora en el caso de organizaciones no gubernamentales que realizan, en principio, una intervención social o una acción social muy similares a las de esas empresas. Sin embargo lo que se esperaría de la entidad voluntaria, como valor añadido (*complementario* si se quiere) se cifraría, por decirlo así, en términos de capital social, entendido como conjunto o entramado de normas y relaciones de reciprocidad y confianza presentes en un cuerpo social. Sin olvidar que, como dice Gil Calvo (2006: 1), con el capital social pasa como con el colesterol, que hay del bueno y del malo.

De la mano de esta mirada relacional, no sin dudas y cautelas, entendemos que se puede afirmar que ese valor añadido peculiar existe, que esas reglas de juego diferentes existen, que esa realidad organizativa del tercer sector tiene espesor empírico como para reconocerle, al menos inicial o tentativamente, ese **estatuto** peculiar como agente diferenciado del que estamos hablando. Creemos poder afirmar que la sociedad civil organizándose, el tejido social pretendiendo responder a necesidades y retos sociales sin hacerlo desde la obligación administrativa y renunciando al lucro económico es una realidad social que configura una esfera propia de la que merece la pena, al menos, seguir hablando en las siguientes páginas.

7. Tercer sector: unidad y diversidad

Sea como fuere, si bien ese valor añadido y esas reglas de juego nos pueden permitir identificar a las organizaciones no gubernamentales, también hay que reconocer que, pese a que hablemos de *sector voluntario*, es enorme la

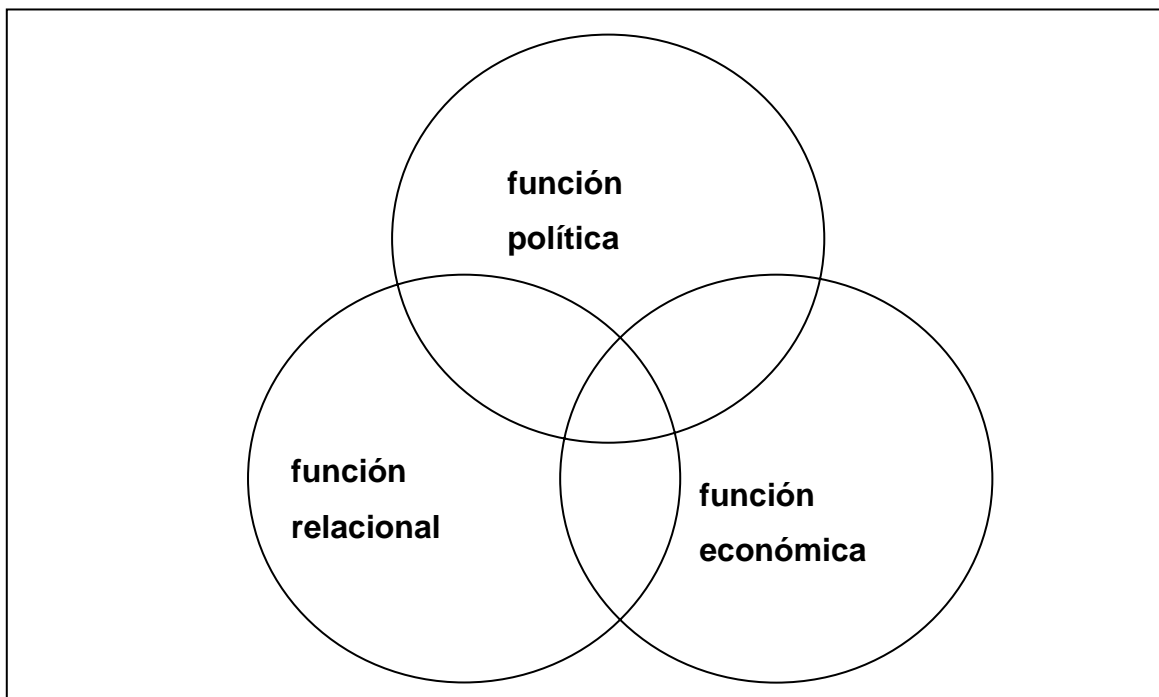
pluralidad, **diversidad** y heterogeneidad de realidades organizativas que encontramos dentro del sector. Veamos algunos ejemplos de diferencias a observar:

- En cuanto a la forma jurídica, cabe hablar de asociaciones, fundaciones, cooperativas y otras fórmulas.
- En cuanto al tamaño, en nuestro entorno, nos encontramos con unas pocas organizaciones de tamaño grande o mediano y una gran cantidad de organizaciones pequeñas.
- En cuanto a la antigüedad, contamos con una gran cantidad de organizaciones jóvenes, frente a un número más reducido de organizaciones veteranas.
- Existen muy diferentes grados de profesionalización en la actividad de las entidades.
- En cuanto a la actividad económica, las hay de muy diferente envergadura, desde organizaciones que mueven mucho dinero hasta otras en las que la actividad de carácter económico apenas es apreciable.
- En cuanto a las personas que componen la base social de las organizaciones, lo que les une puede ser desde convivir en un mismo entorno hasta compartir alguna necesidad, entre otras razones.
- Dicha base social, a su vez, puede ser más o menos amplia y más o menos activa.
- Algunas organizaciones tienen un carácter más mutualista (de ayuda mutua) y otras más altruista (de ayuda a terceras personas).
- Hay organizaciones que se dedican sobre todo a la gestión y prestación de servicios, otras se configuran agrupando a personas consumidoras de determinados servicios o receptoras de determinadas prestaciones, otras funcionan como grupo de presión e influencia y algunas tienen un carácter más reivindicativo, vinculándose en movimientos sociales.
- Existe gran diversidad en cuanto a la intensidad y la naturaleza de la relación con las administraciones públicas, el mundo de la empresa convencional o las redes familiares y comunitarias.

Dentro de todas estas líneas de diferenciación, podemos fijarnos un poco más en una bastante central, sintética e interesante que plantean las profesoras y profesores de la Universidad Autónoma de Barcelona de quienes hemos hablado antes. Inspirándonos libremente en lo que plantean diríamos que cabría hacer una diferenciación entre las organizaciones del tercer sector en función de la dimensión o **dimensiones** que subrayen. Haciendo un paralelismo con el dibujo de Pestoff que recogíamos antes, cabría pensar en tres grandes tipos de funciones entre las cuales puede haber una mayor o menor relación o tensión:

- Función política, de articulación de intereses, de representación de voluntades, de denuncia de injusticias, de reivindicación de derechos.
- Función económica, de detección de necesidades y demandas, de producción de resultados, de prestación de servicios, de representación de consumidoras y consumidores.
- Función relacional, societal, de apoyo mutuo, de construcción de identidad, de construcción de conocimiento compartido, de sensibilización.

Guiados por este esquema podríamos colocar a las organizaciones en uno u otro lugar en función de cómo subrayen y combinen estas dimensiones.



Otros estudiosos, como Evers y Laville (pertenecientes a la red EMES), también ponen de manifiesto la heterogeneidad de las organizaciones del tercer sector al señalar que proceden de diferentes tradiciones en cuanto, por ejemplo, a su orientación ideológica o religiosa, clase social de referencia o relación con el mundo del trabajo... Del mismo modo también observan en las organizaciones del tercer sector (que gustan de llamar *empresas sociales*) procesos de **hibridación**, en la medida en que por sus diferentes tipos de relación con muy diferentes agentes van incorporando características en principio típicas de otros agentes, como, por ejemplo, el carácter emprendedor, propio del mundo del mercado (Evers, 2006).

Sea como fuere, esta gran diversidad que se observa en el tercer sector no será probablemente menor que la **diversidad** existente en el mundo de la empresa convencional o en el sector público, en los que también cabe encontrar realidades organizacionales bien diferentes entre sí. Así lo vemos cuando analizamos la diferencia entre un pequeño ayuntamiento y un gran ministerio o entre un comercio de proximidad y una multinacional, por fijarnos tan sólo en la cuestión del tamaño.

8. Tercer sector y administraciones públicas

Si se admite, al menos como aportación para el debate, la representación del tercer sector que estamos haciendo, aparece la necesidad de referirse, siquiera brevemente, a la relación del tercer sector con el **sector público**, así como con las esferas del mercado y de la comunidad. En el seminario del que antes hemos hablado, nos referíamos así al papel que esperábamos del sector público en una dinámica de búsqueda de interacción y sinergias entre tercer sector y administraciones públicas:

“**De los poderes públicos**, deseamos y exigimos, fundamentalmente, que garanticen eficazmente la universalidad y la equidad en la satisfacción de necesidades y el ejercicio de derechos sociales a través de la articulación de políticas públicas sólidas y sostenidas en relación con el bienestar social

y a través de la cristalización en leyes del avance en el reconocimiento de los derechos sociales. Para ello habrán de aplicarse a la realización activa y participativa de importantes funciones tales como la planificación, la legislación, la financiación o la evaluación, aportando claridad en relación con los papeles que ellas mismas y otros agentes e instancias han de tener en la gestión de los diferentes procesos de intervención social” (IDTP y otras, 2004: 78).

Refiriéndonos a las relaciones entre las organizaciones del tercer sector y las administraciones públicas y asumiendo el enfoque que venimos proponiendo, no cabe sino plantear la **independencia** de las unas respecto de las otras como base para una colaboración basada en el respeto recíproco que, construyendo la necesaria confianza, permita obtener las deseadas sinergias (o efectos multiplicadores) de los muy diversos tipos de colaboración que cabe plantear, como por ejemplo:

- Realización por parte de las organizaciones voluntarias de actividades autónomas, autogestionadas y autofinanciadas prestando atención a las orientaciones políticas y en el marco de las regulaciones normativas emanadas de los poderes públicos.
- Colaboración, trabajo en red o alianzas entre los programas o unidades de las organizaciones no lucrativas y las administraciones públicas.
- Gestión por parte de organizaciones no gubernamentales de servicios de responsabilidad (y financiación) pública (en el marco de las denominadas gestión indirecta, gestión asociada o gestión concertada).
- Apoyo de las administraciones públicas, por ejemplo mediante subvenciones, aportación de infraestructuras o exenciones fiscales, a iniciativas autónomas de entidades voluntarias.
- Colaboración, en pie de igualdad (por ejemplo mediante convenios) para la realización de actividades (por ejemplo de innovación) que interesan a ambas partes.
- Participación de las organizaciones no gubernamentales en procesos participativos planteados por los poderes públicos.

- Actuación de entidades voluntarias en tanto que representantes de usuarias y usuarios de servicios públicos.
- Planteamiento, por parte de las organizaciones no gubernamentales, de problemas y propuestas a las administraciones públicas.

Este abanico de relaciones diversas se abre en la medida en que se acepta la legitimidad y personalidad de cada uno de los dos agentes en cuestión, planteándose la relación en términos de **complementariedad** y no, por tanto, de subsidiariedad, dependencia, instrumentalización, dominación, manipulación o clientelismo. Sin embargo, como veremos más adelante no es frecuente que se diferencien con claridad la naturaleza de las diferentes relaciones ni que haya un reconocimiento claro del papel de cada parte en cada caso o que se verifiquen en la práctica las condiciones de independencia, reconocimiento, interacción, confianza, respeto, sinergia y fortalecimiento recíproco que planteamos en el tipo ideal de relaciones que estamos presentando.

Por lo demás, un modelo complejo y sinérgico de relaciones entre las organizaciones del tercer sector y las administraciones públicas comporta el desarrollo, en unas y otras, de diferentes capacidades y procesos de gobierno y **gestión** de manera que actividades de planificación, intercomunicación, coordinación, estandarización, sistematización, homologación, certificación, acreditación, financiación, inspección, control, seguimiento o evaluación se realicen de forma satisfactoria para ambas partes y aportando verdadero valor añadido, fundamentalmente, para las destinatarias y destinatarios de la intervención social.

Por lo demás, hay que decir que, en comparación con organizaciones no lucrativas encuadradas en otras ramas de actividad, las que se dedican a la intervención social estarán especialmente volcadas hacia la relación con el **sector público**. Ello es así tanto por la naturaleza que atribuimos a la intervención social en su definición como por la configuración que ha adquirido en nuestras sociedades, en las que, tanto legislativa como socialmente se atribuyen a los

poderes públicos importantes responsabilidades en relación con las necesidades sociales a las que se da respuesta desde la intervención social.

Por otra parte, entendemos que el sector público podría identificar al tercer sector como **aliado** estratégico para la reinversión y el impulso de las políticas sociales y el Estado de bienestar. Ello es así en la medida en que, seguramente, sin el *stock* de capital social, de emprendimiento solidario, de redes comunitarias, de autogestión ciudadana que contiene el tercer sector no sería posible, desde el Estado de bienestar, oponerse, simultáneamente, a las dinámicas de mercantilización o remercantilización de la respuesta a las necesidades sociales que impulsan determinados agentes y a los riesgos de burocratización y deslegitimación de las políticas e instituciones de bienestar que se incrementan en determinados contextos.

Sin abandonar sus objetivos y dispositivos tradicionales en clave de igualdad, el Estado de bienestar se enfrenta hoy a nuevos riesgos y demandas sociales, debiendo responder a múltiples diversidades: funcional, de género, laboral, familiar, étnica, de valores... Ello sólo es posible mediante la sinergia entre políticas públicas universalistas que garanticen derechos individuales y dinámicas relacionales activas, participativas, cívicas y solidarias que sólo pueden surgir desde o con la iniciativa social. En esa clave, entendemos, está la propuesta de coproducción planteada y estudiada por Victor Pestoff (2004).

9. Organizaciones no lucrativas y empresas con ánimo de lucro

Lógicamente las organizaciones no lucrativas, como cualquier agente social o como los seres humanos individuales, mantienen relaciones de mercado. Si no, no podrían funcionar. Sin embargo, como veremos más adelante cuando estudiemos el abanico de personas y grupos interesados o implicados en las organizaciones voluntarias, no podemos hablar de verdaderas **organizaciones no lucrativas** si una buena parte de las relaciones que mantienen no son de una naturaleza diferente a las relaciones de intercambio típicas del mercado.

Por otra parte, sin embargo, tampoco podemos olvidar que son diversos los estudios que, en nuestro entorno señalan una cierta pérdida relativa de cuota de mercado de las organizaciones no lucrativas frente a las mercantiles en el ámbito de la intervención social (SIIS, 2005: 396). Ello, en ocasiones, hace que algunas organizaciones no lucrativas caigan en una dinámica de *isomorfismo* con las empresas con ánimo de lucro, ubicándose fundamentalmente en claves de competencia en el **mercado** y descuidando otros tipos de relación y entorno.

En cualquier caso, sin desconocer la objetiva situación de competencia en determinados mercados entre organizaciones no lucrativas y empresas mercantiles, en este apartado queremos prestar especial atención a las relaciones de colaboración entre ambos tipos de organizaciones, notando que, hoy y aquí, la pregunta sobre el sentido y la oportunidad de la **colaboración entre las entidades sin ánimo de lucro y las empresas convencionales** (con ánimo de lucro) se ve avivada por el discurso de la *responsabilidad social corporativa* que va tomando fuerza en el mundo empresarial e institucional y que hace que algunas empresas identifiquen a algunas entidades no lucrativas como socias en sus estrategias y programas de *acción social corporativa* o *marketing social corporativo* (expresiones que se utilizan como sinónimas) como parte o dimensión del ejercicio de su responsabilidad social.

A partir del dibujo de Pestoff y de las reflexiones que hemos ido haciendo, se diría que proponemos que es necesario que las organizaciones con ánimo de lucro se diferencien de las empresas convencionales y, a la vez, se relacionen con ellas. Guiándonos por esa representación del tercer sector diríamos que, posiblemente, habrá un **subsector** de entidades sin ánimo de lucro que podrán profundizar en relaciones de alianza o colaboración con empresas convencionales. Otras, por el contrario, se aproximarán más al sector público o a las redes informales. Cada organización tendrá que construir su diferenciación y posicionamiento y eso la aproximará más o menos al mundo de la empresa.

Sin embargo, posiblemente, si no hay aproximación, al menos de algunas organizaciones, a ese mundo del mercado, posiblemente no será posible un **sector no lucrativo** autónomo, consistente y con voz propia. Posiblemente sólo con organizaciones no gubernamentales más vinculadas a cada una de las otras tres esferas y, a la vez, vinculadas entre sí, se podrá hablar de tercer sector. Porque hay que tener en cuenta que sólo una unidad del sector y una adecuada relación y tensión con las otras esferas evitará o minimizará las patologías de la burocratización, la mercantilización y la disolución que corresponden a la *atracción fatal* que cada una de las otras tres esferas puede ejercer sobre las organizaciones no lucrativas.

Tendemos, pues, a pensar que brindan un servicio estimable al tercer sector de intervención social las organizaciones no gubernamentales que exploran las formas de colaboración con las empresas convencionales, siempre y cuando, al hacerlo, las organizaciones voluntarias conserven y potencien sus señas de identidad como organizaciones no lucrativas que son. Aparte, obviamente, de la utilidad que dicha colaboración tenga para el cumplimiento de la **misión** de cada organización y, por lo tanto, para el servicio a las destinatarias y destinatarios de la organización, que es siempre lo principal.

Ahora bien, podríamos decir que no es posible la relación, la colaboración e incluso la adecuada *contaminación*, si las organizaciones no gubernamentales no son conscientes de sus señas de identidad e incluso si no están orgullosas del valor añadido que aportan. Si esperan aportación, por ejemplo, de dinero (valor económico, capital económico) sin saber lo valioso que es, por ejemplo, lo que aportan (por ejemplo, valor social, capital social) difícilmente van a poder colaborar y aliarse con las empresas convencionales. Si no identifican qué es lo valioso que pueden aportar y a quién le interesa eso y qué sinergias se pueden crear en cada relación no se avanzará mucho, seguramente.

Ello supone, como veremos más adelante, trabajar los **planteamientos** estratégicos, identificar empresas que interesan (y renunciar a las que no

interesan) y tener claros los instrumentos sabiendo las diferencias entre unos y otros. Así, por ejemplo, hay diferencias a considerar, por ejemplo, entre:

- Marketing con causa (donde el objetivo de la empresa que brinda apoyo a causas sociales es, directamente, incrementar sus ventas y sus beneficios).
- Esponsorización (donde la empresa convencional que aporta fondos busca publicidad puntual).
- Patrocinio (donde la empresa con ánimo de lucro busca mejorar su imagen incorporando, mediante asociación de ideas, atributos de la entidad no lucrativa).
- Mecenazgo (donde la empresa que aporta recursos busca ejercicio, y eventualmente reconocimiento, de su responsabilidad social en el largo plazo).

Por lo demás, en la relación entre organizaciones no lucrativas y empresas de mercado, se plantea con especial intensidad la necesidad de prácticas éticas, de transparencia o de rendición de cuentas que son básicas para la confianza de todas las partes implicadas, en la que se basan las relaciones. Éstas y otras **herramientas** han de permitir conjurar el peligro más grave que pueden acarrear estas relaciones, que no es otro que el de mercantilizar la intervención social y, por lo tanto, desnaturalizarla, alejándola de sus fines.

10. Sector voluntario y redes familiares y comunitarias

En la dinámica social que se despliega en las cuatro esferas de las que venimos hablando, cada una de éstas puede afectar a las otras y verse afectada por ellas. Así ocurre en el caso de las redes familiares y comunitarias, en tanto que esfera **informal** (a veces se dice *natural*) que mantiene interacciones peculiares con las otras tres que hemos definido como formales. Así, cuando las relaciones familiares contaminan los espacios formales hablamos, por ejemplo, de nepotismo. En sentido contrario se ha hablado, por ejemplo, de una *colonización* del espacio familiar y comunitario por parte de la lógica formal del mercado o del Estado.

Si aceptamos que los espacios familiares y comunitarios tienen, como cualquiera de las esferas, sus propios valores y reglas, habrá que plantearse cuáles son las políticas, sistemas e intervenciones que pueden ponerse en marcha desde las otras esferas de modo que potencien y faciliten y no socaven o colonicen esos **valores y reglas** propias de las relaciones familiares y comunitarias. De esto se trata, por ejemplo, cuando se habla de políticas amigables para con la familia (Fantova, 2004: 127) o de los modelos de atención comunitaria (*community care*) que buscan potenciar y dar soporte flexible y relacional a las redes sociofamiliares de apoyo y cuya importancia subrayan Herrera y Castón quienes proponen:

“distinguir entre las formas de integración sistémica (“desde arriba”, racionales, preceptivas, normativas), que son características de la primera modernidad, y las formas de integración social (“desde abajo”, plurales, espontáneas, de participación y activación de los mismos destinatarios y sujetos de la política social) que emergen en las sociedades más complejas (...). Estas características (emergencia de una “sociedad del bienestar” con acentuación de la integración social respecto a la sistémica, pluralidad de los actores, autonomización de las instituciones de bienestar, generalización y diferenciación del concepto de política social, planteamiento de redes con prioridad del nivel local) definen el tránsito de la política social desde la normatividad a configuraciones relacionales” (Herrera y Castón, 2003: 17-18).

Si estamos proponiendo que, desde lo formal, se planteen políticas, organizaciones e intervenciones amigables con la familia y fortalecedoras del tejido comunitario, parece lógico pensar en un importante papel del **tercer sector** por su carácter flexible y relacional que le puede convertir en un adecuado mediador o amortiguador, en algunos momentos, entre la esfera comunitaria y las del Estado y el mercado. Si los valores y reglas propias del tejido familiar y comunitario tienen que ver con la donación y la reciprocidad, pareciera que ese espacio del tercer sector, que hemos vinculado con conceptos como participación y altruismo, puede proporcionar al espacio familiar y comunitario interesantes engranajes y sinergias.

Y no parecería, al menos en principio, mala idea al menos explorar las potencialidades del tercer sector de intervención social en un **contexto** de importante reestructuración de las estructuras y funciones de las familias y comunidades en nuestras sociedades complejas. En un contexto en el que se diversifican los modelos familiares y éstas reclaman nuevos apoyos para cumplir sus funciones de soporte al desenvolvimiento autónomo e integración social de sus miembros. En un contexto en que las comunidades más o menos homogéneas, estables y territorialmente ubicadas (con sus grandezas y sus miserias) se fragmentan y reconfiguran en modelos comunitarios más heterogéneos, *líquidos* y virtuales.

No hay duda de la enorme potencia que está teniendo el mercado para explotar y canalizar esas dinámicas sociales de las que hablamos. Sin embargo diríamos que el Estado se desenvuelve mucho más torpemente cuando se le pide que garantice derechos y prestaciones, que consiga conciliación de la vida familiar y laboral, que brinde seguridad comunitaria, que luche contra la exclusión, que genere participación o que promueva conductas y actitudes en la ciudadanía. Quizá con la ayuda del **tercer sector** pueda superar esa torpeza. Pues en lo que tiene que ver con los lazos familiares y comunitarios, tanto los nexos más fuertes los denominados *vínculos débiles* (Granovetter, 2000) siguen mostrando su importancia y significatividad.

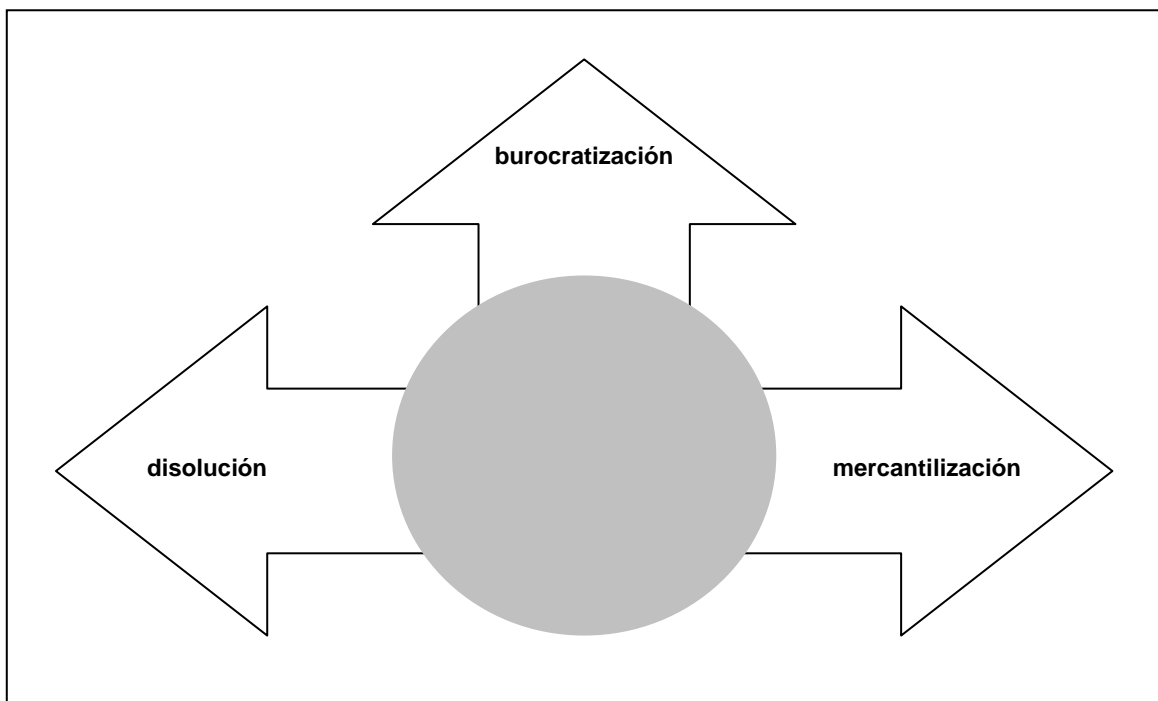
11. El tercer sector como promesa

Desde el planteamiento teórico que venimos desplegando hasta el momento el tercer sector se configura como una **red** que, a su vez, se conecta en red, de una forma peculiar, con otros entornos, espacios o esferas sociales, aportando al conjunto del sistema social una mayor capacidad, versatilidad y sostenibilidad. Esta emergencia y este estatuto del tercer sector sería propio de sociedades cada vez más complejas, reflexivas y autoorganizadas.

Desde esta perspectiva, las organizaciones del tercer sector se revelan como agentes especialmente capaces de desenvolverse en nuestras sociedades, en la

medida en que identifican y aprovechan nuevas **oportunidades** de inclusión y participación abiertas por la reestructuración en red del tejido económico, social y político. Reestructuración en red que hace entrar en crisis, al menos en cierta medida, las centralidades, jerarquías y normas preexistentes.

Podríamos decir que ésta es la **promesa** del tercer sector, la de un ámbito, más aún, la de un agente social que permitiría buscar una nueva salida a la dicotomía entre Estado y mercado que ha caracterizado la controversia política, económica y social durante muchas décadas. Una red que permitiría reencontrar el equilibrio entre los mundos formales y los mundos informales. Una herramienta clave para hacer frente a los nuevos retos y riesgos sociales. Un espacio en el que encontraríamos, efectivamente, procesos peculiares, resultados peculiares, lógicas peculiares, valores peculiares. Una dinámica en fortalecimiento que permitiría conjurar el triple peligro de la burocratización, la disolución o la mercantilización que podríamos representar en la siguiente figura, volviendo a hacer un paralelismo con el primer dibujo que vimos de Pestoff.



Sin embargo, hay que preguntarse en qué medida el tercer sector realmente existente resulta efectivamente prometedor. Hay que cotejar el tipo ideal con la

realidad y eso es, fundamentalmente, lo que vamos a intentar hacer en las siguientes páginas, buceando tanto en el desarrollo como en la realidad actual del tercer sector en nuestro entorno, con especial atención, como venimos diciendo, al tercer sector de intervención social.

12. ¿Qué hay de nuevo?

Hemos empezado, por tanto, a definir y a delimitar el sector voluntario y cuando se hace esto frecuentemente surge la duda acerca de en qué medida nos estamos refiriendo a un fenómeno *nuevo*. Pues bien, ciertamente hay que decir que el fenómeno de las organizaciones voluntarias, tal como las hemos definido y delimitado en los apartados anteriores, no puede ser considerado, en absoluto, como un fenómeno **nuevo** (Casado, 2003: 13-43). Sin embargo sí es relativamente nueva una determinada configuración y un determinado estatuto del sector voluntario en la sociedad en general y en el ámbito de la intervención social en particular. Intentaremos explicarlo. En palabras de Demetrio Casado:

“la acción voluntaria se está haciendo socialmente visible entre nosotros de manera progresiva. Actividades y organizaciones las tuvimos siempre en nuestra historia (...) Pero no fuimos inducidos o ayudados a ver tales manifestaciones de la vida colectiva como un conjunto conexo, sino de manera fraccionada, sin identidad común (Casado, 2003: 65).

Efectivamente, tal como se ha dicho:

“aunque las organizaciones voluntarias y no lucrativas cuentan, en última instancia, con una larguísima tradición histórica a sus espaldas, no ha sido hasta la década de los setenta del pasado siglo, y en el terreno precisamente de la economía, cuando se comenzó a hablar de ellas como un sector institucional diferenciado del mercado y del estado” (Pérez-Díaz y López-Novo, 2003: 27).

Rodríguez Cabrero y Montserrat, entre otras, señalan el Informe de la Comisión Filer (en 1975) sobre el *sector independiente*, en Estados Unidos, como el **punto**

de inflexión para un interés renovado sobre las organizaciones no lucrativas (Rodríguez Cabrero y Montserrat, 1996: 18). Ahora bien, como también se ha señalado:

“es muy probable que la idea de tercer sector no hubiera pasado de ser una *mera* idea (una de las muchas ideas que circulan en busca de una realidad que reflejar) de no haber sido por un fenómeno que ha afectado a todas las sociedades democráticas liberales con economías de mercado avanzadas en las dos últimas décadas del siglo XX, a saber: el crecimiento en progresión geométrica en todos estos países de las asociaciones voluntarias y organizaciones sin ánimo de lucro. Esta eclosión asociativa ha sido de tal magnitud que algunos autores no han dudado en calificarla de una *revolución asociativa global*. El crecimiento fulminante de las asociaciones voluntarias y las organizaciones sin ánimo de lucro ha conferido espesor empírico a la idea del tercer sector y ha reforzado su plausibilidad en el debate académico y en el discurso público” (Pérez-Díaz y López Novo, 2003: 34).

A la hora de desarrollar y articular la reflexión sobre qué es lo nuevo y qué es lo que no es tan nuevo en relación con el sector voluntario, resulta sugerente la aportación de **Muñoz Machado**, quien reconoce como “gran transformación (...) la espectacular aparición de un sinfín de organizaciones sociales, normalmente laicas, que han asumido el desempeño de tareas de servicio a la colectividad” (Muñoz Machado, 2002: 709-710), para afirmar, posteriormente, que lo que había ocurrido es que había tenido lugar una “larga etapa durmiente de asociaciones y fundaciones” (Muñoz Machado, 2002: 717). Así, señala que:

“nada mejor para valorar la significación de su aparatosa emergencia a final de siglo XX que conocer las causas de la no menos importante etapa de la vida de los Estados europeos en que la actividad asociativa y fundacional quedó reducida al mínimo” (Muñoz Machado, 2002: 717).

Este estudioso recuerda que el espíritu de la Revolución Francesa “no toleraba ninguna sociedad particular, ningún grupo parcial, ninguna corporación colateral, ni incluso para cumplir lo que el Estado no cumpliera” (Muñoz Machado, 2002: 720). Y, de igual modo que en otros países, “en España se sigue, como está bien estudiado, la ideología antiasociativa implantada por la Revolución, desde los mismos momentos de la aprobación de la Constitución de Cádiz de 1812” (Muñoz Machado, 2002: 722). Según Muñoz Machado:

“toda la gran operación de desmantelamiento de las instituciones de base asociativa y fundacional que se produjo en los primeros años del siglo XIX, tuvo su continuación, desarrollo y fortalecimiento a lo largo del siglo y continuó arrolladoramente hasta pasada la mitad del siglo XX. Al menos así ocurre con las asociaciones y fundaciones que ejercen actividades sociales” (Muñoz Machado, 2002: 29).

Demetrio Casado recuerda, por ejemplo, que la primera Ley de Beneficencia española de 1822, es un exponente muy expresivo de del “proceso de afirmación del Estado que lleva consigo la asunción de responsabilidades en actividades anteriormente desarrolladas por agentes privados voluntaristas” (Rodríguez Cabrero, 2003: 101-102). Según este mismo autor, la segunda Ley de Beneficencia, de 1849, es más contemporizadora, de modo que podría considerarse la “Beneficencia particular” como una primera construcción conceptual próxima al sector voluntario en España. Muñoz Machado concluye que, en lo relativo al:

“derecho de fundación y de asociación en España (...), no sólo se ha visto constreñido por la desconfianza y la prevención, cuando no por la actitud manifiestamente contraria, del legislador, sino que además han quedado aplastados por el crecimiento progresivo de los servicios de carácter social ofrecidos por las Administraciones Públicas, que vinieron a ocupar, desde principios del siglo XIX, todo terreno social que había sido atendido antes por instituciones de base asociativa o fundacional creadas por la Iglesia o por la sociedad civil” (Muñoz Machado, 2002: 734).

Esta realidad europea contrastaría con la norteamericana, como observara Tocqueville en su obra sobre la democracia en América, de 1831. Diríamos, en cualquier caso, que aportaciones como las de Casado y Muñoz Machado, entre otras, nos ayudan a comprender las **raíces antiguas** del sector voluntario y su larga tradición de acción social. Ello nos parece particularmente útil como vacuna preventiva de algunos *lugares comunes* no infrecuentes en la literatura sobre el tercer sector. Lugares comunes en los que cabe valerse de la pretendida *novedad* del sector voluntario tanto para plantear algún tipo de *ilegitimidad* de su incursión en el terreno de la intervención social (por ejemplo frente al sector público) como, en el extremo opuesto, para considerarlo *el* agente actual que sustituiría a otros propios de épocas anteriores.

13. Sector voluntario, sociedad civil y esfera pública

También arroja una interesante luz sobre el desarrollo del sector voluntario, particularmente en España, **Subirats** cuando afirma que:

“España continúa siendo anómala con relación a muchos de los países europeos que conforman nuestro entorno y que casi siempre nos sirven de referencia al menos en un punto (...): el país en general no tiene una concepción de lo público como un ámbito de responsabilidad colectiva, ni tampoco dispone de una presencia fuerte, estructurada y responsable de lo que se viene denominando sociedad civil” (Subirats, 2001: 43-44).

Según este autor, “nuestra historia nos ha dejado huellas (...) El tradicional alejamiento, extrañeidad entre estructuras institucionales, sociedad política y sociedad civil, esa peculiar dependencia social del Estado que venía acompañada de una arraigada (y sin duda justificada) desconfianza de **lo público**, ha dejado secuelas en nuestra forma de entender el espacio de lo público, de lo civil” (Subirats (ed.), 1999: 20). Se echaría en falta “una sociedad civil fuerte, es decir, (...) una sólida red de lazos sociales, (...) tradiciones de responsabilidad cívica y (...) pautas de interacción social basadas en la confianza y en la autcapacidad de organización social” (Subirats (ed.), 1999: 20). Tendríamos un “déficit crónico de

sociedad civil, entendida como consenso social sobre valores civiles compartidos entre grupos sociales y compartidos entre las diversas culturas que se expresan” (Subirats (ed.), 1999: 21). Una sociedad civil cuyo principal elemento constitutivo y su manifestación más visible sería el asociacionismo.

En el análisis de Subirats, la debilidad de la **sociedad civil** en España viene acompañada de la debilidad del Estado en la medida en que prima todavía una pauta adscriptiva (la que permite formar parte de una estructura de relaciones sociales) “en la que el individuo sólo cuenta en tanto en cuanto forma parte de un entramado básicamente familiar y clientelar del cual depende” (Subirats (ed.), 1999: 27). Notemos que, si el análisis de Subirats es correcto (y así parecen sugerirlo diversos estudios que comparan el desarrollo del tercer sector en diferentes países), no hay un juego de suma cero entre desarrollo del sector público y el desarrollo de sector voluntario sino que pueden necesitarse mutuamente por las sinergias que habría entre uno y otro.

En un trabajo que forma parte de la misma obra coordinada por Subirats a la que venimos haciendo referencia, **Mota**, a la hora de analizar la tradicional debilidad histórica de la realidad asociativa en España, afirma que:

“la transmisión intergeneracional de actitudes y valores político culturales a través de la socialización aparece como el principal obstáculo para el desarrollo y la expansión del asociacionismo y la acción colectiva en España, desafiando las cada vez más favorables condiciones que brindan la modernización socioeconómica y la consolidación de instituciones políticas democráticas en el conjunto del país. De modo que un factor tan importante para la emergencia y extensión del asociacionismo voluntario como es el grado de confianza social se revela muy insuficiente de manera constante desde los años setenta (...). La persistencia de la desconfianza social generalizada ha concurrido con una afirmación del proceso de individualización iniciado en la sociedad española durante el desarrollo económico de los años sesenta, lo que se ha traducido en un aumento de los índices de tolerancia y en un avance importante en la aceptación del

pluralismo ideológico que son condiciones necesarias para el florecimiento del asociacionismo y de la vitalidad de la sociedad civil. Sin embargo, existen indicios de que el crecimiento del individualismo en España no ha estado ligado a la aparición y desarrollo de valores y actitudes personales que favorezcan la capacidad de intervención del individuo en la esfera pública y la confianza en su poder de transformación social (...). Es en parte debido a esta limitación de la acción colectiva organizada en nuestro país que el compromiso de los españoles con el estado de bienestar sigue siendo muy fuerte (...). Por tanto, las actitudes favorables al cambio de un *Estado providencia* omnipotente y paternalista, a un *Estado relacional*, que estimula el compromiso colectivo y la intervención pública desde la propia sociedad civil, aún son muy minoritarias en España de cara a promover las tendencias hacia un mayor protagonismo de la iniciativa social frente a la estatal que se están observando en otras democracias desarrolladas” (Mota, 1999: 40-41).

Recogemos este largo párrafo como exponente de un análisis interesante y quizá poco frecuente sobre el desarrollo del tercer sector en España. Con todo, este autor, a finales de los noventa, observa “indicios de expansión y reciente **vitalidad** del fenómeno asociativo en nuestro país” (Mota, 1999: 37). Sea como fuere, los análisis de Subirats y Mota nos ayudan a comprender mejor la importancia de los valores y reglas que se potencian o socavan en la esfera familiar y comunitaria, en la esfera del mercado o en la esfera pública para explicar el desarrollo menos intenso o, al menos, más tardío del sector voluntario en España, en comparación con otras sociedades.

A esto habría que añadir también el conocido hecho de que, dentro de **España**, resulta también desigual el desarrollo del tercer sector, habiendo notables diferencias entre comunidades autónomas. Así, por ejemplo, en el balance económico-social del estudio sobre el tercer sector dirigido por García Delgado, se señala que:

“las cifras absolutas dependen en gran medida del peso económico de cada una de las Comunidades Autónomas. No es extraño que cinco de ellas copen, por ejemplo, el 70 por 100 del empleo. Hay también, en todo caso, algunos sesgos regionales que obligan a subrayar la clara importancia relativa del Tercer Sector en el País Vasco, asentada muy particularmente en su sector cooperativista, o la de Murcia y Aragón, entre otras regiones (...). En términos absolutos, Cataluña mantiene la primacía (...), seguida de Andalucía. Y Madrid, que aparece en posiciones globales intermedias en los distintos *ranking* regionales, se beneficia, no obstante, de un considerable “efecto sede” en ciertos tipos de entidades, como las Fundaciones y las Asociaciones de Utilidad Pública” (García Delgado, 2004: 84).

14. La emergencia del sector no lucrativo en un contexto de cambio social: análisis sintético

Nos encontramos, por tanto, con un sector voluntario de larga data y que se ha venido desarrollando en un determinado contexto político, económico y cultural. Con todo, subrayando las matizaciones que aportan los enfoques aportados en las páginas anteriores, entendemos que cabe hablar de una **emergencia del sector voluntario** en el último cuarto del pasado siglo, también en España. Al analizar este fenómeno y, en general, estudiar la política social en las últimas décadas, se acostumbra a hacer referencia a algunos factores que podemos relacionar con los denominados *nuevos riesgos sociales*, entendidos como el resultado de los cambios económicos, políticos, sociales y culturales asociados al tránsito a la sociedad postindustrial o, en otras palabras, a la segunda modernidad o modernidad reflexiva. Basándonos en diferentes autores recogidos en la bibliografía (Moreno, Rodríguez Cabrero, Subirats, Fernando Vidal) subrayaríamos los siguientes fenómenos:

- El proceso de globalización económica, con lo que supone de reestructuración en red del tejido económico global y local, posible en gran medida, aunque no sólo, por el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación con el consiguiente despliegue, selectivo y paradójico, de la

denominada sociedad del conocimiento (en la que se revalorizan en términos relativos los activos intangibles) o el correlato de los nuevos movimientos migratorios y los conflictos y oportunidades en relación con la multiculturalidad.

- La desterritorialización de las relaciones sociales (de producción, de consumo y otras) propia de una sociedad urbana (liberadora, para muchas personas, del control social) organizada por *flujos* entre espacios especializados más que en *lugares* propicios para la identificación e integración comunitaria de las personas.
- La flexibilización y precarización de las relaciones laborales en una economía cada vez más basada en los servicios, proclive a rápidos procesos de recualificación y descualificación de los puestos, con tendencia a la creación de élites profesionales cada vez más distanciadas de grandes cantidades de personal de baja cualificación que, en ocasiones, encuentra relativas facilidades para acceder a algún tipo de empleo pero que, sin embargo, se topa con dificultades estructurales para construir una identidad estable y un discurso compartido, encontrándose, en ocasiones, terrenos abonados para la construcción de identidades *en contra de*, con su correlato de violencia xenófoba, sexista, juvenil, urbana...
- El alargamiento de la vida de las personas y la reconfiguración de la estructura generacional de nuestras sociedades, la revolución en lo relativo al rol social de las mujeres y los cambios, la diversificación y, frecuentemente, la fragilización de los modelos familiares y de convivencia, así como las convulsiones en relación con el papel de las familias en la respuesta a las necesidades sociales y con la conciliación de la vida familiar, laboral y personal.
- Las mejoras en el nivel de vida en algunas capas sociales y la extensión de valores y patrones de comportamiento consumistas, insolidarios y pasivos, propios de la denominada *cultura de la satisfacción*, unidas a la mayor individualización de las trayectorias vitales y la fragmentación y polarización social que, junto con las amenazas ecológicas y otros fenómenos, configura la que ha sido llamada *sociedad del riesgo*.
- La disminución del margen de control por parte de los Estados, la reestructuración de los sistemas de bienestar (con procesos de

mercantilización de la respuesta a necesidades sociales) y la necesidad que el poder político formal estatal puede sentir de competir o colaborar con las empresas transnacionales, los movimientos sociales, las organizaciones no gubernamentales u otros agentes, de cara a la gobernanza democrática y a la gestión pública.

A partir de la identificación y análisis de estos fenómenos, se suele señalar que el proceso de **globalización económica** ha abierto oportunidades al desarrollo tercer sector, en la medida en que ante la crisis del empleo (interpretada en clave de flexibilización o de precarización, según sea la óptica aplicada al respecto), las organizaciones del tercer sector han tenido un cierto carácter contracíclico, es decir, han funcionado como yacimiento de empleo alternativo (de mejor o peor calidad, todo hay que decirlo). Esta dinámica, explica, por ejemplo, la creación y fortalecimiento de algunas cooperativas de iniciativa social.

El proceso de globalización económica está, por otra parte, relacionado con el incremento exponencial de la *conectividad* que proporcionan las tecnologías avanzadas de la información y la comunicación, gracias a las cuales el tejido económico se reestructura en red y adquieren más valor los activos intangibles de las organizaciones, desarrollándose la denominada sociedad del conocimiento. En esa **sociedad informacional**, en esa sociedad-red las organizaciones no gubernamentales encuentran, en ocasiones con más facilidad que otros agentes, nuevos nichos de mercado vinculados a nuevas necesidades, preocupaciones o demandas sociales. De hecho, la terciarización de la economía, el crecimiento de la economía de los servicios también ha brindado oportunidades al tercer sector, en la medida en que abre más espacio a actividades que necesitan una menor inversión inicial de capital económico.

Por otro lado, la denominada crisis, *recalibración* o **reestructuración del Estado de bienestar**, unida en ocasiones a discursos o prácticas como, por ejemplo, la reducción del tamaño del Estado o la desburocratización de los servicios públicos abre también espacios a las organizaciones del tercer sector, por ejemplo, en lo

que tiene que ver con la prestación de servicios o la realización de intervenciones consideradas en mayor o menor medida como de responsabilidad pública.

Por otra parte, hay que tomar en consideración el colapso del socialismo real de los países del este y, en los países occidentales, un cierto declive o, al menos, cuestionamiento de los **agentes** que han protagonizado durante un largo período la lucha política (como son los partidos y los sindicatos). Ello ocurre en un contexto en el que crujen las estructuras de los Estados nación y se abren paso nuevas dinámicas de exclusión e inclusión en relación con la vida política y se proponen modelos de gobernanza participativa que reclama el concurso nuevos agentes, entre ellos, sin duda, las organizaciones no gubernamentales.

También proporciona oportunidades a la participación de las organizaciones no gubernamentales el hecho de que nuestra sociedad se haya ido configurando como sociedad del **riesgo**, en la medida en que en ella aparecen nuevas vulnerabilidades, que surgen en el entrecruzamiento complejo de trayectorias humanas cada vez más prolongadas y diversas. La aparición de riesgos cada vez más imprevisibles en torno a líneas de fractura cada vez más diversas potencia el valor de organizaciones como las voluntarias, próximas al tejido social y capaces de activar respuestas ágiles y adaptadas en ese tejido social.

Por lo demás no dejan de tener relación con la emergencia del tercer sector los procesos de secularización que hacen que determinados **valores** y recursos antes gestionados desde ámbitos eclesiales ahora se retomen desde la sociedad civil organizada, en un contexto cultural en el que se mezclan y entrecruzan prácticas consumistas y valores postmaterialistas que hacen incrementar su relevancia a determinadas preocupaciones éticas (más o menos indoloras y más o menos jaleadas por los medios de comunicación de masas).

Por último, aunque se ha afirmado que en las organizaciones no gubernamentales también existe la brecha de género (García Campá y otras, 2005), probablemente estas entidades se han beneficiado en mayor medida que otras instituciones y agentes sociales de la incorporación y asunción de responsabilidades en las

organizaciones de las **mujeres**, tanto profesionales como voluntarias, lo cual ha enriquecido su perspectiva y posibilidades de intervención en comparación con otras organizaciones en las que tradicional y todavía actualmente la presencia de las mujeres ha sido menor o de menor influencia. Ello también ha influido en la capacidad de las organizaciones no lucrativas de conectar con preocupaciones sociales emergentes en un momento de cambio cultural y de redefinición de fronteras entre lo privado o íntimo y lo público.

15. Algunos datos

Veamos ahora, con algunos **datos** relevantes, a qué situación nos ha conducido el desarrollo del sector voluntario que hemos intentado caracterizar y analizar en las páginas precedentes. En lo relativo al sector voluntario en general, según los estudios dirigidos por **Ruiz Olabuénaga**, en 1995 y 2002:

- En 1995 componían el sector no lucrativo en España más de 250.000 organizaciones. Algo más de 360.000 en 2002.
- En 1995 se cobraban cerca de 26 millones de cuotas. En 2002 nos acercamos a los 29 millones.
- Estas organizaciones contaban en 1995 con 11 millones de personas asociadas y en 2002 con más de 13,5 millones.
- El número de personas voluntarias (en sentido amplio, es decir, con una dedicación de al menos una hora al mes) ha crecido desde el 1995 al 2002 un 43%, situándose en una cifra de 4,2 millones de personas, de las cuales 1,76 millones dedican más de cuatro horas semanales (esta cifra ha crecido un 72%). Ha pasado del 4,1 al 4,3% del empleo total en España.
- En cuanto al empleo remunerado se hablaba en 1995 del equivalente a 475.179 empleos a jornada completa. En 2002 son 692.336.
- El gasto total ha pasado de 19.324 millones de euros en 1995 a 35.034 millones de euros en 2002 (del 4,6 al 4,7% del Producto Interior Bruto).
- En una comparación internacional España tendría un sector voluntario de tamaño medio.

- Según este estudio la parte del tercer sector dedicada a los servicios sociales (en términos de personal remunerado y voluntario) rondaría el 30% (Ruiz Olabuénaga, 2000, 2006).

En el estudio dirigido por **García Delgado** y referido a 2001, se plantean los siguientes datos en relación con el peso del tercer sector en la economía española (García Delgado, 2004: 22):

Magnitudes	Tercer sector (%)	Tercer sector (con Cajas de Ahorros) (%)
Número de entidades	6,5	6,5
Asalariados	6,1	6,9
Empleo equivalente (con voluntariado)	9,0	9,7
Remuneración de las personas asalariadas	3,9	5,5
Valor añadido bruto	3,3	4,7

Según este estudio, el tercer sector, entendido como la suma de asociaciones, fundaciones, entidades singulares (Organización Nacional de Ciegos Española-ONCE, Cruz Roja y Cáritas Española), cooperativas, sociedades laborales y mutualidades, representa con sus 835.409 trabajadores y trabajadoras remuneradas, el 6,1 por 100 del trabajo asalariado en España, aunque algo menos en términos de empleo equivalente a jornada completa (721.639 y el 5,5 por 100 respectivamente). Incorporado el trabajo voluntario al cómputo, el conjunto del tercer sector (1.210.081 puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo) eleva su participación en el empleo nacional al 9 por 100 del total (García Delgado, 2004: 37-38). Este mismo estudio habla de más de cuatro millones de voluntarias y voluntarios (por encima del 10 por 100 de la población censada en España en 2001).

Caracterizando el sector voluntario de acción social en España, **Pérez-Díaz y López Novo** señalan que:

- Hay que resaltar el gran peso que tienen unas pocas entidades (las tres primeras entidades del sector representan el 50% de las personas asalariadas y el 64% de las voluntarias)
- y el tamaño mínimo de la mayoría de las entidades (en especial en el caso de las asociaciones),
- frecuentemente jóvenes (sólo el 9% de las asociaciones y el 40% de las fundaciones se creó antes de 1977, el 51% de las asociaciones y el 35% de las fundaciones se crearon en los noventa),
- modestamente complejas y de ámbito local.
- Se trataría de entidades con escasa colaboración entre sí (no más del 30% lo hacen regularmente),
- con muy poca relación con el mundo empresarial (sólo el 6% de las entidades declaran que mantienen una colaboración constante con empresas)
- y con una alta dependencia de la financiación pública, básicamente a través de subvenciones.
- Una estimación del total de los recursos humanos del sector sugiere para 1999 una cifra de algo menos de un millón de personas ocupadas en actividades de acción social en el tercer sector (en torno a 200.000 asalariadas y unas 730.000 voluntarias).
- Los ingresos económicos del sector en 1999 habrían sido de 5.640 millones de euros (Pérez Díaz y López-Novo, 2003).

La imagen que aporta este estudio coincide básicamente con otros anteriores (Fundación Tomillo, 2000). Según el estudio dirigido por **Rodríguez Cabrero**:

- Desde 1992 a 2000 el gasto de las organizaciones voluntarias de acción social se habría duplicado, llegando a rondar los 4.000 millones de euros.
- Este estudio, por lo demás, coincide en afirmar la existencia de muchas organizaciones pequeñas y pocas muy grandes.
- También señala que las subvenciones públicas constituyen la principal fuente de ingresos.
- Este trabajo indica que forman parte del sector voluntario de acción social unas 10.000 organizaciones (Rodríguez Cabrero, 2003).

En el estudio dirigido por **García Delgado**, en lo referido a los ingresos económicos del tercer sector de acción social, se dice que “éstos aparecen divididos en tres partes de proporciones casi idénticas: una corresponde a los ingresos que provienen de cuotas, donaciones y subvenciones; otra a la de conciertos y convenios, ya sea con el sector público (los más abundantes) o con el privado; finalmente, están los ingresos que proceden de las ventas, de la prestación de servicios o de las rentas de su patrimonio” (García Delgado, 2004: 60).

A esta caracterización del tercer sector de acción social cabe añadir un par de rasgos más aportados por otras investigaciones: ineficaz estructura de gestión y temporalidad y baja tecnificación en el empleo (Marbán, 2001: 200). Agregando lo señalado por un último estudio diremos que, según **Salinas**,

“la consolidación y expansión de las organizaciones no lucrativas tiene una repercusión positiva y directa en la creación de puestos de trabajo. El empleo asalariado se caracteriza por ser más flexible y adaptativo que el de otros sectores, frente a las necesidades cambiantes de la realidad social, pero a la vez es un empleo caracterizado por una alta temporalidad y, en buena medida, precariedad. El empleo voluntario disminuye a medida que aumenta el asalariado, y se le considera como trabajo complementario y/o valor añadido en algunas actividades” (Salinas, 2001: 241).

Este autor también señala una cierta evolución en las fórmulas mediante las que la administración pública ha externalizado parte de sus servicios, de las subvenciones y convenios (fórmula típica de la década de los ochenta) a los contratos públicos, que, en la década de los noventa, han ido progresivamente ganando terreno. Cabe hacer referencia también a la progresiva regulación y normalización de las relaciones y condiciones laborales, existiendo incluso experiencias de convenios colectivos del sector no lucrativo de la intervención social, como el promovido en Bizkaia (España) por Gizardatz.

16. Interpretación valorativa a partir de los datos

Ensayando una **interpretación valorativa** a partir de datos como los anteriores, en el seminario del que hablábamos antes compartíamos este diagnóstico:

“Refiriéndonos al tercer sector diríamos que su realidad, hoy y aquí, es valiosa pero frágil. Creemos que es una realidad valiosa por la existencia, la persistencia, la vitalidad y la renovación de personas y organizaciones que llevan mucho tiempo haciendo y compartiendo intervención social desde las claves que caracterizan la acción voluntaria. Sin embargo los procesos de desdibujamiento de la identidad en algunas entidades y las a nuestro juicio insuficientes dinámicas de coordinación o simple comunicación entre las organizaciones ofrecen en ocasiones una imagen de fractura y debilitamiento del sector. Desde nuestro punto de vista, tanto el tercer sector como las administraciones públicas se ven sometidos a tensiones en este momento de reajuste o reestructuración (con fuertes amenazas, en muchos casos, de desajuste y desestructuración) de los sistemas de bienestar social en sociedades complejas en las que tienen que responder eficientemente a demandas y exigencias difíciles de compatibilizar que provienen de las diferentes personas y grupos con los que tienen vinculación o relación” (IDTP y otras, 2004: 80).

Así, estudiosos como Ascoli, Ranci y Pavolini advierten fuertes tendencias a la **polarización** y la fragmentación en el seno del tercer sector de acción social. Así, las exigencias de las administraciones públicas y las dinámicas de mercantilización estarían contribuyendo a configurar un segmento de organizaciones dedicadas al *welfare duro*, con capacidad de gestión y fortaleza financiera y cada vez más parecidas a las empresas de servicio con ánimo de lucro. En el otro extremo tendríamos a organizaciones de *welfare ligero*, más de base, con mayor presencia del voluntariado pero pequeñas y poco relevantes desde el punto de vista político y económico (Ascoli y Pavolini, 2000: 827-858; Ranci, 1999: 187).

Rodríguez Cabrero, por su parte, se refiere a la “creciente competencia selectiva por parte de la empresa privada en la prestación de servicios, la conversión del voluntariado en una fuerza social integrada en las políticas públicas, la creciente competencia entre las propias entidades sociales y la crisis de identidad que afecta parcialmente al sector” (Rodríguez Cabrero, 2003: 354) y habla de “la fuerza simbólica de lo no lucrativo hoy frente a su relativa debilidad institucional” (Rodríguez Cabrero, 2003: 534). Este autor identifica las siguientes **etapas** en el proceso de reconstitución del sector voluntario de acción social en España (Rodríguez Cabrero, 2003: 361-364):

- La fase emergente la sitúa en los años setenta, aunque los años precedentes son fructíferos en la movilización en áreas como la discapacidad y había una interesante tradición cooperativista. El crecimiento económico, el auge de las clases medias urbanas y la fuerza emergente del movimiento obrero se tradujeron en una renovada capacidad de movilización y reivindicación de la emergente sociedad civil española.
- En los años ochenta, finalizada la transición política y consolidado el sistema de democracia representativa, el sector sociovoluntario entra en una fase de consolidación (ciertamente desigual y fragmentada), pero que permite una amplia flexibilidad organizativa en el sector. La desmovilización social hace tomar conciencia de que los nuevos rumbos del sector social exigen consolidar los objetivos reivindicativos bajo formas estables de organización como son las asociaciones y muy pronto estas entidades se incorporarán a la prestación de servicios. Las leyes de servicios sociales de primera generación no reflejarán aún la importancia del sector pero de facto se recurrirá a las organizaciones voluntarias.
- La década de los noventa es la fase de expansión del sector de la acción social (fase aún no concluida). Este proceso de crecimiento no altera el hecho de que el conjunto del sector sigue siendo reducido en el imaginario colectivo a las entidades singulares como son Cáritas Española, Cruz Roja y ONCE que con distintos matices institucionales estructuran buena parte del sector y acumulan una parte notable de los recursos económicos y humanos que se movilizan. En esta fase una parte importante de las organizaciones no

gubernamentales se convierten en empresas de servicios que colaboran con la administración pública bajo la técnica de la subvención o el concierto. Se consolida progresivamente un modelo mixto de producción del bienestar en el que las entidades sociales ganan peso como prestadoras de servicios públicos y en las que se necesita una gestión económica profesional.

- En la actualidad estamos en una fase de institucionalización que ya había empezado en la década precedente, en un período histórico en el que la gestión privada de servicios públicos y sociales se está consolidando y el rol social de las organizaciones no gubernamentales se ve condicionado por la competencia creciente de la empresa privada y por la creciente institucionalización de la actividad voluntaria a través de su juridificación y regulación. La actual fase de crecimiento de las organizaciones no gubernamentales no ha finalizado, pero cabe pensar que en los años venideros se producirá una ralentización y, posteriormente, su reordenación y consolidación.

En opinión de Salinas, “en la actualidad el tercer sector dedicado a los servicios sociales estaría cumpliendo el papel de brazo ejecutor de determinadas políticas sociales del Estado. Comportándose más como una extensión de los servicios sociales que como un tejido social organizado capaz de plantear alternativas e influir en el diseño de políticas sociales” (Salinas, 2001: 240). En opinión de Herrera y Castón, “a pesar del crecimiento numérico y el aumento del peso porcentual en la gestión de los servicios financiados públicamente, las organizaciones del tercer sector en Europa continúan viviendo en una situación de marginalidad” (Herrera y Castón, 2003: 169).

Por último es interesante señalar que en el debate que condujo a la aprobación de la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de **Dependencia** pudo apreciarse una importante capacidad de interlocución por parte de diferentes redes del tercer sector de acción social, sin que apareciera en el escenario ningún agente político o social que impugnara tal influencia y su reflejo en el texto de la Ley.

En **síntesis** diríamos que la larga historia de las organizaciones voluntarias, una serie de condiciones contextuales y algunos de los datos aportados por los diversos estudios nos presentan un sector voluntario de intervención social de envergadura e importancia apreciables. Sin embargo, una mirada atenta no deja de descubrir fragilidades y amenazas relevantes que nos obligan a no dar por descontada la coherencia y fortaleza que requeriría el desempeño sostenible del papel que permita considerarlo un verdadero *tercer sector* en el ámbito de una intervención social entendida como uno de los componentes clave del bienestar social y la calidad de vida en nuestras sociedades complejas.

17. Las organizaciones voluntarias que hacen intervención social

Hagamos ahora un esfuerzo e intentemos pasar, por un momento de la mirada amplia o global hacia el sector a una mirada focalizada o dirigida a cada una de las organizaciones no lucrativas que hacen intervención social. Adoptando ese punto de vista decíamos en alguna ocasión anterior (Fantova, 2001: 121-122) que iban asemejándose y aproximándose, cada vez más, **organizaciones** como, por ejemplo, las siguientes:

- Organizaciones (sobre todo asociaciones) que nacieron como grupos de ayuda mutua, concienciación ciudadana o reivindicación social y que, en muchos casos, fueron asumiendo la gestión de servicios. Un caso típico es el de las asociaciones en favor de personas con discapacidades, entre las que se ha resuelto de diferentes maneras la tensión entre la dimensión de movimiento asociativo y el carácter de empresa de servicios.
- Asociaciones de voluntariado que nacieron para dar respuesta a un problema social de terceras personas y se fueron profesionalizando o tecnificando en la gestión y prestación de servicios, y, eventualmente, cambiando su personalidad jurídica (por ejemplo pasando a convertirse en fundaciones o cooperativas).
- Entidades promovidas desde las administraciones públicas en un contexto de privatización de servicios de gestión pública o, al menos, como alternativa a la

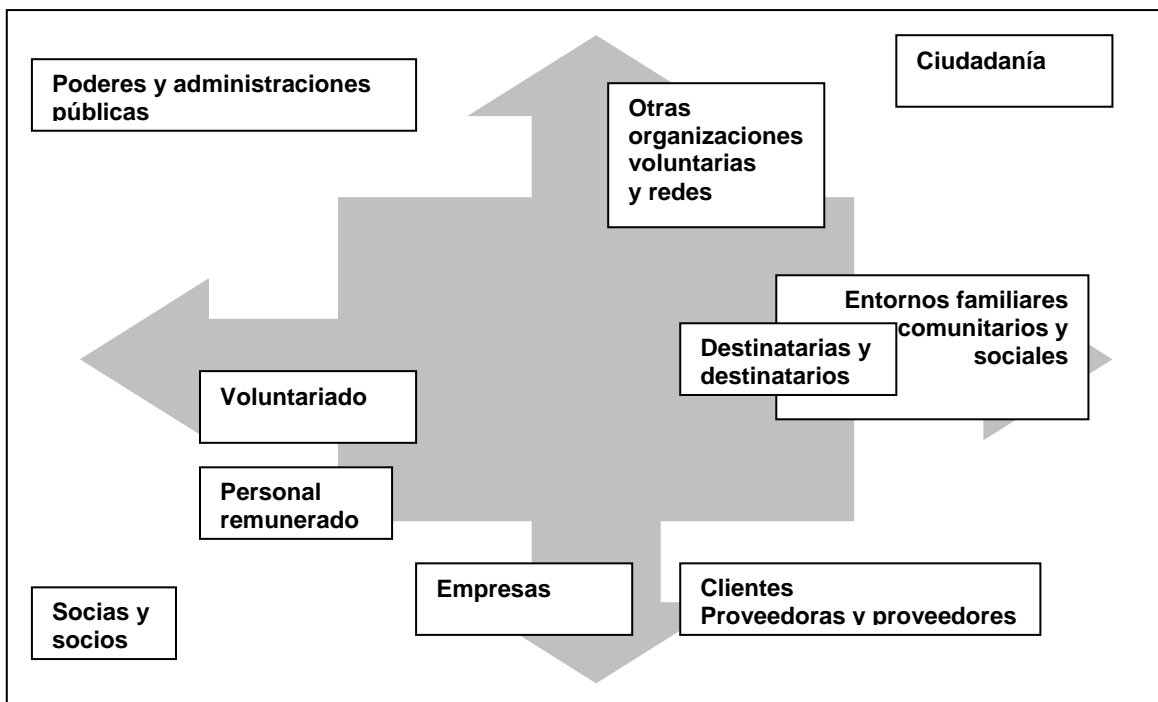
creación de servicios de gestión pública reivindicados por algún sector o demandados por alguna problemática social emergente.

- Organizaciones promovidas por instituciones religiosas, financieras o de otro tipo como forma de realizar su función social.
- Entidades surgidas con el fin de proporcionar empleo remunerado a determinadas personas en riesgo o proceso de exclusión, que, a su vez, asumen como campo de actuación el de la intervención social.
- Fundaciones de fundador o fundadora individual creadas para responder a determinadas necesidades sociales.

Efectivamente, como se ha dicho, nos encontramos ante organizaciones que “han cristalizado desde orígenes muy diversos” (Alonso, 2000: 337). Y es que, con independencia, por ejemplo, de su forma jurídica, nos encontramos con organizaciones en las que se presenta una más o menos característica red o entrecruzamiento de relaciones, *contratos* o compromisos entre **agentes** o instancias como las siguientes:

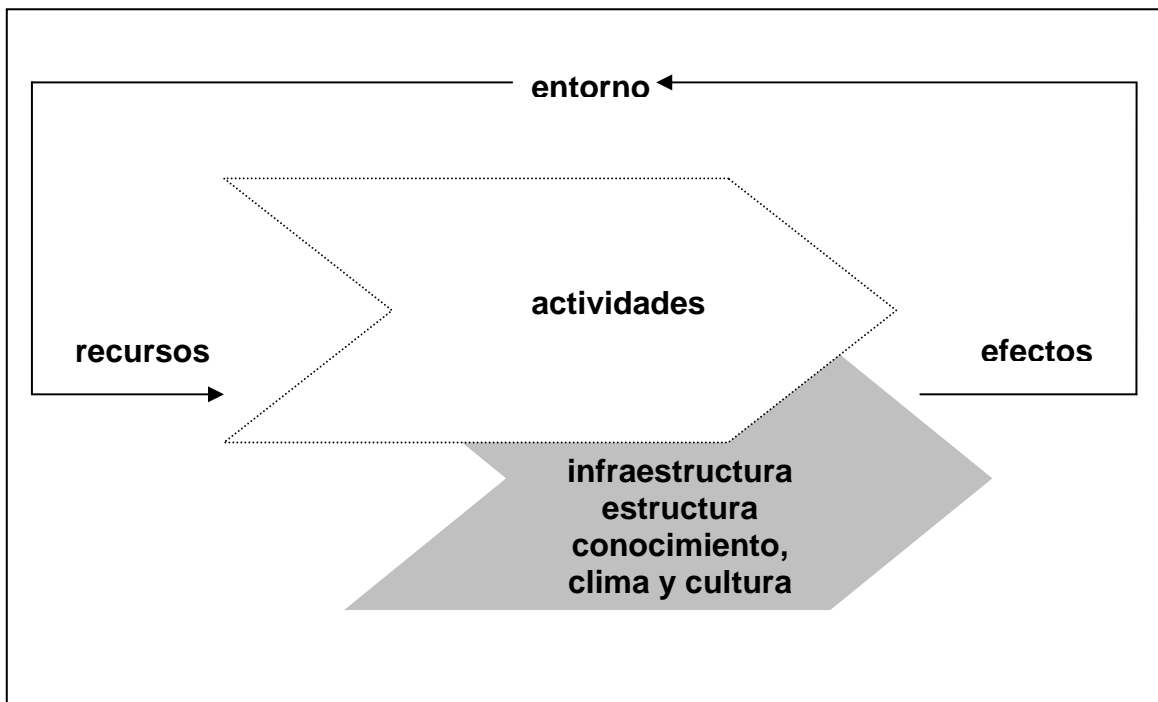
- Las personas, familias, grupos, comunidades, organizaciones o sistemas a los que potencial o realmente va destinada la intervención social (incluyendo segmentos más y menos demandantes y más y menos solventes).
- Los entornos familiares, comunitarios o sociales de las destinatarias y destinatarios de la intervención social o de las propias unidades de intervención (que pueden actuar como prescriptores o ser afectados por la intervención).
- Las y los clientes (así como las proveedoras y proveedores), entendiendo por tales quienes establecen con la organización algún tipo de relación de intercambio en términos de mercado (es decir, que pagan o cobran por algo a la organización).
- Las socias y socios que forman parte de la entidad y el tejido social del que surgen, incluyendo quienes asumen responsabilidades de gobierno.
- Las personas que trabajan de forma profesional y remunerada en la organización y también las agrupaciones de estas personas (incluyendo, normalmente, a quienes asumen responsabilidades de gestión).

- Las personas que trabajan de forma voluntaria en la organización y también las agrupaciones de estas personas.
- Los poderes públicos y las administraciones públicas que establecen diversos tipos de relaciones con la organización (incluidas, en su caso, las de regulación y supervisión).
- Otras organizaciones y redes del tercer sector y las personas que intervienen socialmente en y desde ellas.
- Las empresas con ánimo de lucro relacionadas de una u otra manera con la intervención social que hace la organización voluntaria.
- Otros ciudadanos y ciudadanas, otras organizaciones o instituciones y, en general, el conjunto de la sociedad.



Diríamos que las organizaciones voluntarias que hacen intervención social, hoy y aquí, se están configurando de una manera más o menos reconocible en la medida en que emergen en ese haz o **entrecruzamiento de relaciones** en el que participan al menos las mencionadas personas o grupos implicados o interesados (*stakeholders*). Nos encontramos ante un sistema de relaciones (económicas, de servicio, de legitimación...) característico y diferente del de otros tipos de organización. En ese entrecruzamiento de flujos, las organizaciones van

obteniendo y procesado la información y, en general, los recursos que permiten ir conformando su capital económico, su capital relacional, su capital estructural y su capital intelectual. Lógicamente, dentro de ese marco, cada organización se irá escorando de forma más o menos consciente hacia un determinado posicionamiento estratégico (o, si se quiere, *antiestratégico*) y hacia la correspondiente (o no tan correspondiente) configuración.



Y es que si atendemos a Maturana y Varela cuando hablan de los **sistemas sociales** como sistemas autopoieticos o autorreferenciales, vemos que están hablando de:

“un tipo de fenómeno donde la posibilidad de distinguir un algo de un todo (...) depende de la integridad de los procesos que lo hacen posible (...). La característica más peculiar de un sistema autopoietico es que se levanta por sus propios límites, constituyéndose como distinto del medio circundante por medio de su propia dinámica, de tal manera que ambas cosas son inseparables (...). El ser y el hacer de una unidad autopoietica son inseparables, y esto constituye su modo específico de organización” (Maturana y Varela, 1996: 38-41).

Así, entendemos las **organizaciones** como entrecruzamiento de procesos (de acción y relación) en los que se ponen en juego unos recursos (humanos, económicos, materiales o informacionales) y que desencadenan unos efectos en un entorno a la vez que tienen la consecuencia de estructurar la organización (en términos de infraestructura, de estructura social y de *superestructura* cognoscitiva, afectiva o cultural) y diferenciarla de dicho entorno.

Aplicando este esquema a las **organizaciones no lucrativas que hacen intervención social** y salvando las grandes diferencias que puede haber y hay entre unas y otras organizaciones hemos identificado algunas características que nos parecen suficientemente relevantes y comunes (Fantova, 2001:123-149):

- Tensión entre la referencia a necesidades (establecidas normativamente) y demandas de las personas destinatarias de la intervención con la consiguiente tensión entre calidad técnica y calidad percibida.
- Diversidad, interrelación y a veces conflicto entre las relaciones que conforman la organización: relaciones de intercambio, relaciones de legitimación, relaciones de servicio, relaciones de regulación, relaciones de participación...
- Integración y tensión entre dimensiones de asistencia, reivindicación, sensibilización, gestión u otras que pueden coexistir en las organizaciones.
- Alto grado de interacción entre la organización y el entorno con muchas personas de la organización en contacto directo y permanente con el exterior y, en particular, con las destinatarias y destinatarios de la intervención social. Las organizaciones no lucrativas de intervención social se caracterizan por contar con un gran número de *capilares* en contacto con el entorno.
- Complejidad del conjunto de personas y grupos interesados o implicados de la organización y, con frecuencia, situaciones paradójicas o contradictorias en relación con las necesidades o demandas de diferentes instancias o interlocutores relevantes a quienes la organización ha de dar respuesta.
- Orientación a las personas destinatarias y, consiguientemente, relación con diferentes departamentos o áreas de las Administraciones públicas (servicios sociales, sanidad, empleo, vivienda, educación, garantía de ingresos...).

- Carácter altamente relacional e interactivo tanto de los fines como de los medios de las organizaciones.
- Frecuente referencia a un territorio de tamaño reducido o a un grupo poblacional determinado y próximo.
- Potencialidad pero también vulnerabilidad de las personas que hacen la intervención social en la medida en que penetran profundamente en toda una variedad de espacios y momentos de la vida de las personas y comunidades desde posiciones de poco reconocimiento o estatus profesional o institucional.
- Coexistencia de personal remunerado y personal voluntario así como coexistencia de trabajadoras y trabajadores procedentes y no procedentes de redes sociales con las que está conectada la organización (y por tanto, presumiblemente, diferentes grados y tipos de *compromiso*). Diversidad de *contratos psicológicos*.
- Patrimonios (materiales, económicos, estructurales, técnicos, humanos...) y tamaños, en general, pequeños, en comparación con los que se observan en la esfera pública o en la del mercado.
- Interesante patrimonio de competencias y, en particular, de competencias relacionales adquiridas en buena medida gracias a la pertenencia o cercanía a las personas, grupos y comunidades a las que se acompaña desde la organización.
- Culturas y herramientas de gestión híbridas y en transición, partiendo básicamente de un saber hacer implícito que se va abriendo a influencias diversas, con más o menos rigor.
- Coexistencia más o menos pacífica o conflictiva entre la estructura de participación (por ejemplo de socias y socios) y la estructura de gestión de las actividades de la organización (con peso de trabajadoras y trabajadores).
- Importancia otorgada a la base de valores de la organización con dificultades, sin embargo, de preservar y reinventar los valores en las sucesivas etapas de maduración, profesionalización y estructuración de la organización.
- Limitada conexión en red con otras organizaciones similares, embrionarias experiencias de alianza, poca experiencia de fusiones.
- Especial posicionamiento de las organizaciones más tradicionales (como fundaciones) en el ámbito de la atención residencial (u hospitalaria) a mayores,

con un importante sector de nuevas cooperativas en la atención domiciliaria. Liderazgo de asociaciones con amplia gama de servicios en el ámbito de la discapacidad. Presencia de entidades tradicionales pero especial dinamismo de otras más jóvenes en protección de menores, lucha contra la exclusión social, dinamización comunitaria...

Nos encontramos, por tanto con unas organizaciones que emergen en el entrecruzamiento de un esquema peculiar de relaciones y que adquieren, igualmente, una configuración peculiar (aunque en el caso de las organizaciones más grandes, las características y procesos de los que hablamos podrían aplicarse a sus partes integrantes). Organizaciones en las que observamos, también, un patrón o **esquema evolutivo** peculiar, que entendemos que se despliega en las siguientes etapas (Fantova, 2001: 149-150):

- Organizaciones que están en su *prehistoria* como organizaciones no lucrativas de intervención social. Se trataría de entidades que todavía no han comenzado a prestar servicios o realizar intervenciones de una mínima envergadura, pero que están constituidas o en proceso de constitución, que empiezan a tener profesionales y a entrar en relación con las administraciones públicas.
- Organizaciones, normalmente pequeñas, que estarían, por decirlo así, en fase de lanzamiento. Están volcadas en la prestación de servicios y, por decirlo de alguna manera se vive una situación descrita en términos de que *todo el mundo hace de todo*. Es relevante la tracción del grupo iniciador que normalmente se caracteriza por un *saber hacer* la tarea. Suelen tener peso los elementos ideológicos.
- Organizaciones de una cierta consolidación que se han estructurado estableciendo una división de funciones. Con el crecimiento, la estructuración y la profesionalización han ido ganando peso los elementos técnicos y atemperándose los ideológicos. La división de funciones y la incorporación de nuevo personal han contrarrestado la preponderancia del grupo originario, a la vez que han sido necesarios conocimientos no vinculados con la tarea específica de la organización.

- Organizaciones que, a partir de una primera consolidación han emprendido procesos de cambio en la organización, de diversificación de servicios y clientes, de reflexión estratégica, de establecimiento de alianzas o de trabajo en red. Se trataría de organizaciones que conjuran los peligros de la burocratización, mercantilización o disolución de la organización ensayando diversas maneras de gestionar el cambio.

No podemos ocultar, en todo caso, que no son pocas las organizaciones que no adquieren una mínima estructuración y que se disuelven de nuevo en el tejido social del que surgieron. De igual modo hay no pocas organizaciones a las que la *atracción fatal* del mercado o de las administraciones públicas convierten en meros apéndices o instrumentos del uno o el otro sector. Se trata de procesos de **desnaturalización** de las organizaciones voluntarias que han sido colonizadas por lógicas diferentes de la que les es propia. Una organización voluntaria mercantilizada o burocratizada, un tercer sector agarrotado por dinámicas clientelares o nepotistas, están dejando de aportar ese valor añadido del que hablábamos.

18. Intervención social, política pública y política social

Con la mirada que acabamos de dirigir a cada una de las organizaciones y con la anterior mirada al conjunto que forman, hemos intentado aproximarnos a la realidad de ese sector voluntario con cuya definición, delimitación y claves de desarrollo hemos comenzado estas páginas. Veamos ahora con más detalle cuál es el **papel** que se plantea para el tercer sector de acción social en las situaciones y en los discursos actualmente vigentes en materia de política social. E intentemos ir pensando en qué medida y en qué sentido puede el sector voluntario de intervención social cumplir uno u otro papel. Entendemos que la pregunta es pertinente pues de la respuesta que reciba dependerá en cierto modo la calidad de vida y el ejercicio de derechos de un buen número de personas y, en alguna medida, la calidad democrática y social de nuestra convivencia y de nuestra ciudadanía.

En una primera aproximación se puede afirmar que una **política** es una estrategia, es decir, un esquema o patrón articulado y coherente de medios (líneas de actuación) y fines (objetivos), relativamente abstracto y flexible, que está basado en una determinada perspectiva o interpretación acerca de la realidad y que permite el sostenimiento y la mejora a medio plazo de un sistema o red para el cumplimiento de su misión o al menos, de objetivos importantes para sus personas y grupos interesados o implicados (*stakeholders*) (Fantova, 2005a: 255).

Ahora bien, aún cuando, inicialmente, podemos entender que una política es un *esquema o patrón articulado y coherente de medios y fines*, normalmente, se acaba comprendiendo dentro de una u otra determinada política todo un conjunto de instituciones, normativas, interacciones y procesos en los que se va formando y plasmando, en cada caso concreto, ese esquema o patrón abstracto y flexible. Así pues, cuando hablemos de las políticas de servicios sociales habremos de referirnos a ese **patrón** abstracto, del que podrá decirse, por ejemplo, que es de corte más o menos institucional, residual o mixto (García Roca, 1992: 46); pero también a los elementos más o menos concretos que conducen a la construcción de dicho patrón o en los que éste se despliega. Por otra parte toda política (que en el sentido que aquí damos al término es, por definición, *sectorial*) cobra sentido en el marco de concepciones o visiones (políticas) más generales o transversales, dándose múltiples y complejas interacciones entre ambos niveles y sin que resulte fácil señalar la frontera entre ellos.

Debemos decir, también, que las **políticas sociales** no se reducen a las políticas públicas (Herrera y Castón, 2003: 28), particularmente en una fase histórica en la que se multiplican los agentes y sus conexiones y redes y se diversifican las necesidades, capacidades y trayectorias de las personas así como los ámbitos, niveles y recursos para darles respuesta. Y es que nos situamos en un escenario donde los poderes públicos sostienen actividades y servicios de responsabilidad pública pero también, obviamente, influyen en los servicios e iniciativas no públicas. Del mismo modo, la iniciativa social o la iniciativa privada convencional mantienen actividades y servicios no públicos pero también participan de muy

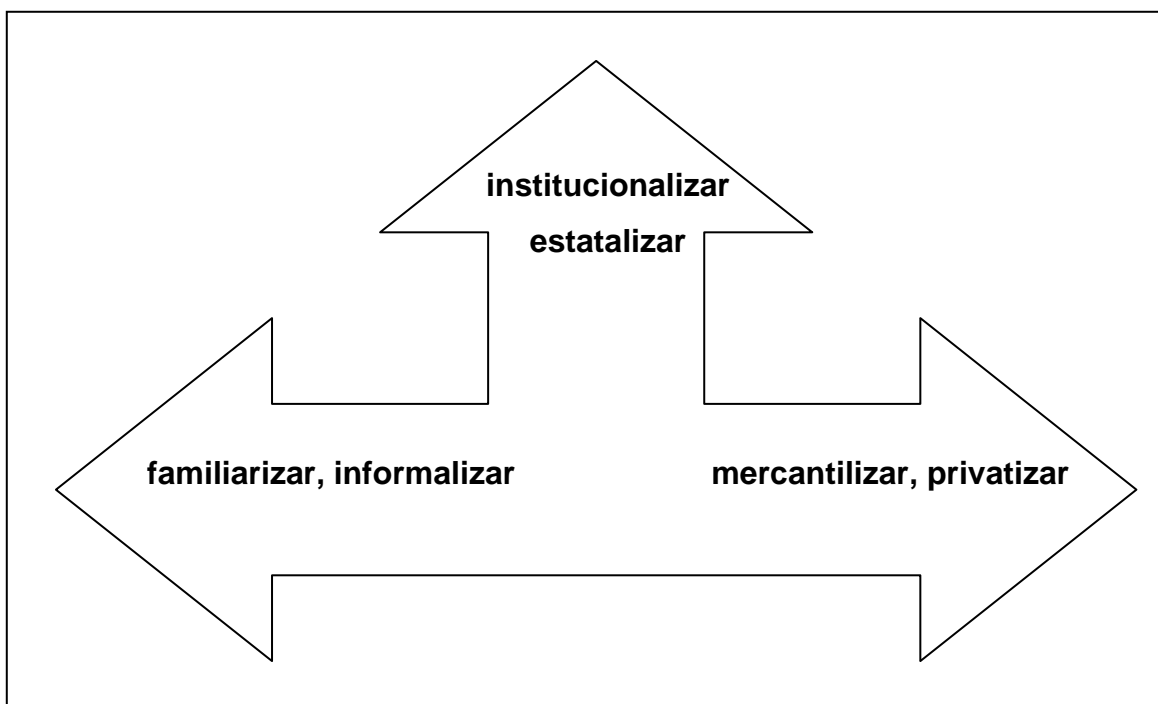
diferentes maneras en la planificación, gestión y control de los servicios e iniciativas de responsabilidad pública.

En todo caso, hablar de políticas supone colocarse, más bien, en un nivel **macro**. Ahora bien, los conocimientos sobre el funcionamiento de los sistemas complejos nos recuerdan que acontecimientos despreciados como insignificantes por determinadas observadoras u observadores tienen un impacto mucho mayor que otros que esas mismas observadoras u observadores identificaron como claves. No necesariamente está dicho de antemano si resultará más relevante para el conjunto del sistema la aprobación de un decreto, la convocatoria de una huelga, la publicación de un libro, la reorganización de un servicio o una intervención individual.

Por lo demás, hay que decir que las políticas no siempre son explícitas, no siempre están dichas, no siempre aparecen escritas. Es más, muchas veces, hay orientaciones estratégicas de los poderes públicos o de agentes no gubernamentales bien importantes que no han sido declaradas públicamente y ni siquiera claramente formuladas. Otra cosa que hay que decir sobre las políticas (públicas o no) es que se definen y configuran en función de cuestiones o temas que se van identificando y que alguien es capaz de poner a la vista en la **agenda** política. El que se dedique tiempo y recursos a una determinada cuestión y, antes aún, el que esa cuestión sea concebida como objeto de atención, no es algo que se da de por sí, por la realidad de las cosas, sino que es un proceso social e histórico.

Por otra parte, hay que recordar que hay mucha interpenetración entre unos ámbitos y otros. Por eso, en el ámbito de las políticas sociales se suele hablar mucho de **transversalidad**. Así, por ejemplo, en un plan en relación con la discapacidad aparece transversalmente la perspectiva de género, es decir, la necesidad de que el plan contribuya a la igualdad entre mujeres y hombres. Pero del mismo modo, en un plan para la igualdad entre hombres y mujeres aparecerá transversalmente la cuestión de la discapacidad, de modo que el plan contribuya, colateral o indirectamente a esta causa.

Por lo demás, hay que decir que no siempre resulta positivo para un problema o para un grupo humano que tiene un problema el ser objeto específico de algún tipo de política. En ocasiones, ser considerado como tal no aporta beneficios y, sin embargo, puede contribuir a la estigmatización del grupo o su situación. Por eso surgen los **debates** entre las políticas que identifican como objeto o campo una situación o un grupo (*targeting*) y el planteamiento de la introducción de la perspectiva amigable para con ese grupo o situación en la corriente general de diversas políticas (*mainstreaming*), pero sin configurar una política específica (Fantova, 2004: 128). Este debate se plantea especialmente en relación con las políticas denominadas de acción afirmativa o discriminación positiva, en las que se establecen unas determinadas medidas ventajosas para las personas de un determinado grupo o que presentan una determinada situación.



Estamos hablando, en todo caso, de la posibilidad de un *gobierno multinivel* y de una **gestión pública en red** (Subirats y otras, 2002: 409). Y, cuando hablamos de red, estamos hablando de nuevas tecnologías de la información y la comunicación y también de nuevas realidades sociales en un contexto que hace entrar en crisis muchos de los límites y jerarquías establecidas en las organizaciones y sistemas.

Afirmar, en todo caso, la posibilidad y la necesidad de la participación y el partenariado no supone la disolución de las legitimidades y responsabilidades.

Gallego y otras entienden así la **política social**:

“en un sentido estricto, el campo de las políticas sociales se extiende, por una parte, a las intervenciones públicas sobre el plano laboral, es decir, sobre las pautas de inserción y exclusión de las personas en los mercados de trabajo y, de otra, sobre el conflicto distributivo, es decir, sobre las tensiones derivadas de la asignación de todo tipo de valores, recursos y oportunidades entre los grupos y colectivos sociales (...). Hay que destacar que las políticas sociales no se agotan en la interacción entre Estado y mercado (...). El mercado no es el único espacio generador de desigualdades, como tampoco es la única esfera social más allá de los poderes públicos. El Estado de bienestar tiene, de hecho, múltiples papeles en el espacio complejo formado por las esferas pública, mercantil, familiar y asociativa. Las políticas sociales podrán desmercantilizar ciertos procesos, de la misma manera que pueden desplazar al ámbito del Estado actividades realizadas previamente por las familias o por el tejido asociativo. O, en sentido inverso, el Estado de bienestar puede operar como un factor de remercantilización, pero también de privatización familiarista o comunitaria de funciones anteriormente absorbidas por la esfera pública (...). En síntesis, las políticas de bienestar se conforman como espacios de gestión colectiva de los múltiples ejes de desigualdad – de clase, de ciudadanía, de género, etc.- que atraviesan las múltiples esferas –pública, mercantil, asociativa, familiar– que presentan las sociedades avanzadas de principios del siglo XXI” (Gallego y otras, 2002: 14).

Titmuss llegó a decir que definir el concepto de política social constituye un problema insoluble. Existen diferentes tipologías de las políticas (públicas o no). La que nos interesa en este momento es la clasificación que se realiza en función de los fines perseguidos o del ámbito de la acción. Desde nuestro punto de vista,

en la configuración real de las políticas (públicas o no) de los países occidentales, la política social forma un cuerpo más o menos articulado con una función que podríamos llamar **redistributiva**, correctora o paliativa en relación con la dinámica económica, usualmente en régimen de mercado y afectada por la política económica. Por ello creemos que la más aceptable es la acepción que asume el carácter *sectorial amplio* de la política social, entendiendo que esta constituida por el conjunto de políticas que buscan la cohesión social, la participación social, la protección social o el bienestar social y que se define por oposición a otras. En esta acepción la política educativa, la sanitaria, la de empleo, la de vivienda, la de garantía de rentas o la de servicios sociales formarían parte de la política social.

Esta concepción de la política social recoge la realidad de la vinculación existente, hoy y aquí, entre algunas ramas o subsistemas de actividad (pública o no) como son, entre otras, la educación, la salud y los servicios sociales. Sin embargo se ha de reconocer que la unidad y complejidad de la realidad rompe las divisiones. Por ejemplo, en la actualidad, desde la preocupación de las políticas sociales en relación con la exclusión social se lanzan estrategias de indudable contenido económico como puede ser, por ejemplo, lo que se ha dado en llamar desarrollo local o desarrollo endógeno. En este marco, la **intervención social** sería uno de los ámbitos o una de las herramientas en el vasto territorio abarcado por la política social que también hará referencia a espacios como, al menos, el laboral, el educativo, el sanitario, el de la vivienda y el de las pensiones.

19. El contexto de la actual política social como marco y el papel del tercer sector

En cuanto a las orientaciones actualmente predominantes en las políticas sociales en nuestro entorno político, económico y social, asumimos que nos encontramos en un momento de *recalibración* o **reestructuración de los sistemas de bienestar** contruidos en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Aquellos sistemas se construyeron según un modelo que basculaba en gran medida sobre el trabajo remunerado y con derechos como herramienta de inclusión, como otorgador de ciudadanía económica y social (junto a la política) y como espacio en el que se trazaba la que se consideraba divisoria central entre

sujetos enfrentados. Notemos que este modelo se construye en buena medida en un contexto cultural de posguerra (con sus correspondientes valores) y sobre la base también de un determinado modelo familiar (el que ha sido denominado de *varón sustentador*). Nuestro sistema de bienestar, en todo caso, se pensó para una sociedad en la que las redes familiares y comunitarias (y en ellas, fundamentalmente, las mujeres) brindarían un amplio abanico de apoyos informales a las personas, ocupándose el sistema formal, básicamente, de una serie de contingencias o situaciones bien altamente previsibles y tasables en el ciclo vital (educación, jubilación) o bien supuestamente excepcionales (enfermedad, desempleo).

Se asume que a partir de los años setenta el modelo entra en **crisis** y empezamos a hablar de sociedad postindustrial, postfordista, postmoderna. La crisis es denominada e interpretada de diferentes maneras pero, en todo caso, su manifestación principal es que el modelo es cada vez menos capaz de incluir. El desempleo empieza a crecer y empezamos a escuchar, cada vez más, hablar de dualización y de exclusión. En cierto modo podríamos decir que es el propio éxito del modelo y los cambios que desencadena en la calidad de vida, la salud, los valores, la situación económica o los modelos familiares el que está, en cierta medida, en el origen de la propia crisis. Crisis que, en todo caso, tiene mucho que ver con una revolución tecnológica y un proceso de globalización de la economía. Crisis que también viene dada por el incremento del impacto ecológico del propio desarrollo.

Avanzando en el tiempo y con palabras de **Rodríguez Cabrero**, diríamos que

“desde los primeros noventa, el nuevo marco es el de la globalización que se corresponde con un proceso de mutación de las fuerzas productivas a nivel mundial que ha modificado el modelo anterior a dos niveles: congelando la oferta de consumos públicos (lo que denominaremos Estado de Bienestar) (...) y segmentando los consumos privados en base a mayores dispersiones en la distribución de la renta en la que el Estado juega un papel más pasivo” (Rodríguez Cabrero, 2003: 45-46).

En este contexto “las políticas sociales de orientación grupal o categorial han ido ganando fuerza” (Rodríguez Cabrero, 2003: 51), lo cual, según este autor, contribuye a la segmentación de las políticas sociales en función de la distinta capacidad de movilización y presión, en un contexto, por cierto, de “**remercantilización** de los derechos sociales” en el que “la lenta pero imparable conversión de las clases medias funcionales en clases medias funcional-patrimoniales tiende a minar los fundamentos materiales e ideológicos del Estado de Bienestar en pro de un Estado de Bienestar liberal-patrimonial crecientemente diferenciado y fragmentado” (Rodríguez Cabrero, 2003: 51). En palabras de Alonso, “El Estado se convierte (...) en un Estado remercantilizador, gerencialista, emprendedor y empresarializador (...), *workfare state*” (Alonso, 2000: 333).

En el caso **español**, por lo demás, hay que señalar que todo este proceso se da de forma simultánea y entrelazada con la descentralización del Estado y, en general, con el proceso de democratización que se inicia en los años setenta, tras el final de la dictadura franquista. Por ello, sobre todo en algunas de las áreas y territorios, podría decirse que la ola de reestructuración del Estado de bienestar llega cuando éste apenas estaba estructurado.

Por otra parte, en los análisis de nuestros sistemas de bienestar ha sido muy frecuente una aproximación excesivamente cuantitativa al análisis de las políticas de bienestar. Se ha prestado mucha atención al *cuánto* del gasto social y poca al *cómo* de ese gasto social. Hay discursos que se agotan en pedir más gasto social y, consiguientemente, más presión fiscal, sin analizar suficientemente algunas disfunciones **cualitativas** de las políticas sociales. Y es que hay que decir que la sociedad en la que vivimos ya no responde a los supuestos y contextos en los que se fraguó el modelo clásico de sistema de bienestar y ello obliga a repensar la política social y, más allá, las bases culturales desde las que es posible promover alternativas en el desarrollo de los sistemas de bienestar. La pregunta podría ser: ¿Quién y cómo va a producir esos *bienes relacionales* cuya ausencia notamos, cada día más, en esas sociedades occidentales que nos atrevemos a denominar *avanzadas*? ¿Quién y cómo proporcionará la ayuda personal o el

acompañamiento social que necesitamos, individual y colectivamente, para nuestra *vida líquida* (fluida, impredecible) en ésta que se ha denominado *sociedad del riesgo*?

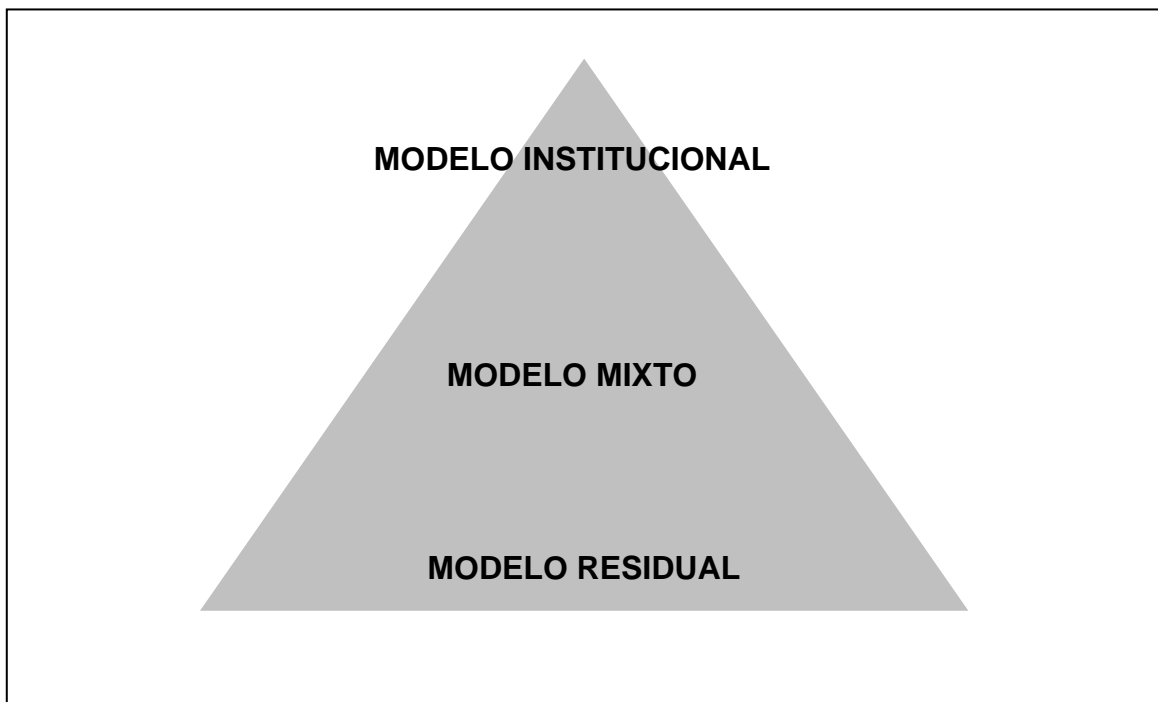
20. El modelo mixto

Ante esta situación podemos decir que el modelo de referencia en este momento, especialmente en lo que tiene que ver con lo que estamos denominando intervención social, sería el de la *gestión pluralista* o el **modelo mixto** del bienestar, en el que encaja la reivindicación de un importante papel para el tercer sector. García Roca, por ejemplo, opone el modelo mixto al modelo institucional (con papel preponderante del Estado) y al modelo residual (con papel preponderante de la familia y el mercado) (García Roca, 1992: 46). Estas propuestas no representarían una especie de *vía intermedia* entre los términos clásicos de la dialéctica público-privado (privado con ánimo de lucro, se entiende), sino más bien una superación de modelos de bienestar primordialmente basados en esa dinámica y en esa dialéctica Estado-mercado, en el que ambos polos juegan a un juego de suma cero. Así, podríamos decir que hay un amplio consenso en cuanto a la estructuración del ámbito de la intervención social en una clave de *modelo mixto* que:

- Apueste por la centralidad del entramado de servicios de responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales.
- Permita incrementar el soporte a las familias (con enfoque de género, poniendo especial énfasis en combatir las desigualdades entre hombres y mujeres), intentando, a la vez, que éstas conserven, utilicen y potencien en la medida de lo posible su capacidad para la ayuda personal y el apoyo social a sus miembros.
- Siga apoyándose en la fuerza de la iniciativa social y voluntaria, buscando sinergias entre el tercer sector y las administraciones públicas, tanto para la gestión de servicios de responsabilidad pública como para iniciativas fuera de ese ámbito, imprescindibles si se desea un sector de la intervención social dinámico e innovador que, además, pueda operar transversal y simultáneamente en los servicios sociales y en otros ámbitos (como el

sanitario o el de empleo) contribuyendo a la coordinación sociosanitaria, sociolaboral...

- Potencie la responsabilidad de las personas, familias y comunidades en la respuesta a sus necesidades, fomentando la autogestión y, al menos en algunos servicios y en alguna medida mantenga la existencia del copago por parte de las personas usuarias (aunque en unos límites que no ahuyenten a las clases medias de los servicios de responsabilidad pública).
- Regule la existencia y el funcionamiento de servicios sociales privados así como la participación de la iniciativa privada en la gestión de servicios de responsabilidad pública.



Desde el concepto de lo mixto, la aparición o reforzamiento de **agentes** alternativos al Estado en el sistema de bienestar no se lee, necesariamente, en términos de privatización o precarización, sino que se puede interpretar:

- como una dinámica de respuesta adecuada a la complejidad de los problemas y recursos y a los diferentes tipos de necesidades y bienes;
- como un incremento de oportunidades para las personas y los grupos;

- como un aprovechamiento de la oportunidad que da la disminución de los costes de transacción en la economía informacional;
- como una ocasión para que las personas involucradas (destinatarias, trabajadoras u otras) puedan construir trayectorias individuales flexibles y ricas en una sociedad red en la que verdaderamente haya redes que recojan y proyecten a las personas que lo necesiten en cada momento en que sea necesario.

Desde las propuestas del modelo mixto se acostumbra a criticar la mercantilización de la respuesta a las necesidades sociales o, como es el caso actual en España, la sobrecarga de muchas familias, y en particular de muchas mujeres, que están asumiendo en buena medida la provisión, no remunerada, de toda una serie de cuidados y atenciones. Ahora bien, también es común desde ese discurso la **crítica** de las paradojas sistémicas y dinámicas perversas de la intervención pública. Tomando unas palabras de Habermas, diríamos que

“la socialdemocracia (...) se ha visto sorprendida por la específica lógica sistémica del poder estatal, del que creyó poder servirse como un instrumento neutral, para imponer, en términos de estado social, la universalización de los derechos ciudadanos. No es el estado social el que se ha revelado como una ilusión, sino la expectativa de poder poner en marcha con medios administrativos formas emancipadas de vida” (Zubero, 1994: 165).

El modelo mixto se plantea como un sistema más amigable con la familia y las redes sociales informales y, en general, como un sistema menos institucionalizado y más flexible. Y, por tanto, más capaz de gestionar esas situaciones paradójicas de las que hablamos. Por lo demás, el discurso de lo mixto y del tercer sector aparece también desde la conciencia de la necesidad de crear las **condiciones** éticas, culturales, comunitarias, sociales o prepolíticas de la solidaridad (entre sexos, entre generaciones, con las generaciones futuras, con las personas en riesgo o proceso de exclusión social, en el trabajo, en la comunidad, a nivel internacional...) en las sociedades de la *cultura de la satisfacción*. Se plantea, por

tanto, como una nueva manera de unir lo social con lo cultural y también como una nueva forma de unir lo económico y lo social (economía social) y de unir lo social y lo político (participación, partenariado, gobernanza).

Así, por ejemplo, en un sugerente artículo, Fernando **Vidal** propone un modelo DIN-A-3 de Estado de bienestar. Modelo *dinámico* de solidaridad como superación de un modelo distributivo o asistencial y de un modelo insertivo o normalizador. Modelo *a tres*, en el que se da una relación sinérgica entre mercado, administración y tercer sector. Modelo propio de una sociedad del riesgo, de una sociedad reflexiva, de una sociedad informacional y de una sociedad reticular. Modelo para la construcción de comunidades creativas, pluralistas, convivenciales e inclusivas en las que sean posibles las diversas trayectorias personales de ciudadanas y ciudadanos libres (Vidal, 2003).

Sin embargo frente a la visión positiva y promisorio del modelo mixto no faltan las **alertas** críticas. Ciertamente bajo esa etiqueta de *modelo mixto* pueden caber muchas cosas. Así, en opinión de Noguera, por ejemplo, la *comunitarización* del bienestar no se realiza ni mucho menos al mismo ritmo que la mercantilización o la familiarización, con lo que estamos ante un falso *pluralismo*, o un pluralismo sesgado y hegemónico en favor del mercado y, en todo caso, de una familia cada vez más sobrecargada (Adelantado (coord.), 2000, capítulo 14:7).

Según **Rodríguez Cabrero**, “el mercado amplía su espacio material y refuerza su peso ideológico al extender la lógica mercantil en forma de cuasi-mercados en el Estado de bienestar y en la propia esfera relacional (Rodríguez Cabrero, 2003: 28). Este autor nos invita a “preguntarnos si estamos realmente reconstituyendo la sociedad civil o, por el contrario, estamos aumentando la responsabilidad de la sociedad en cuanto a los efectos sociales de la crisis pero sin que realmente se extienda y profundice la participación ciudadana” (Rodríguez Cabrero, 2003: 33). Según Marbán:

“la lógica competitiva del proceso de globalización económica, el recelo de las clases medias urbanas sobre un Estado fiscalizador, y la transformación

del ciudadano en usuario-consumidor preocupado por un menor coste en los servicios y en reducciones impositivas, están presionando hacia un mayor reforzamiento de la sociedad civil en su versión lucrativa que en la parcela de lo altruista” (Marbán, 2001: 174).

La **metáfora** podría ser la siguiente. Tenemos una persona joven que, con cierta facilidad, entra y sale del mercado de trabajo. Gana dinero pero difícilmente puede plantearse el adquirir una vivienda en propiedad. Compra un coche veloz con el que tiene un grave accidente. La sanidad pública altamente tecnificada le salva la vida pero, pasadas unas semanas le da el alta y vuelve a su casa afectado por una grave discapacidad. Su familia le atiende con escaso apoyo público en materia de ayuda a domicilio, programa gestionado por una cooperativa de iniciativa social. Finalmente la solución es la contratación precaria de una persona inmigrante que con lo que gana mantiene a su familia en el país de origen. A partir de esta metáfora la pregunta es: ¿qué significa o puede significar el pluralismo del bienestar para la reconstrucción y construcción de las redes o mallas de seguridad, de los apoyos o sistemas de bienestar que necesitan las diferentes personas y grupos que aparecen en la historia?

21. Modelo mixto e intervención social

Ahora bien, sin duda, lo que pueda significar el modelo mixto varía en función de cuál sea la **rama** o subsistema de actividad de la que estemos hablando. Tanto por la propia naturaleza de los servicios como por su concreto desarrollo histórico en cada caso, no cabe hablar, posiblemente, de la validez del mismo modelo para la sanidad, la educación, la vivienda, el empleo, las pensiones o para el ámbito de los servicios sociales (o, más en general, de la intervención social). Rodríguez Cabrero caracteriza de la siguiente manera la realidad actual de los **servicios sociales** como caso concreto de producción mixta de bienestar (Rodríguez Cabrero, 2000: 13):

- “En primer lugar, se trata de un sector donde históricamente el sector privado ha tenido un peso muy importante en la prestación de servicios, sobre todo residenciales, si bien con alto nivel de dependencia

financiera del sector público. En ese sector privado las organizaciones religiosas y las entidades voluntarias tiene un peso específico si bien en los últimos diez años la oferta mercantil está ganando cuotas (...) Se trata de una oferta atomizada y con un bajo nivel de concentración lo que incrementa los costes de transacción (...).

- En segundo lugar se trata de un sector ampliamente descentralizado (...).
- Tercero, estamos ante un tipo de población muy diversa en cuanto a colectivos, caracterizados en general por la debilidad económica y a veces por la exclusión y con distintos niveles de expresión de las demandas, es decir, una capacidad de movilización muy diferenciada en la que las organizaciones de personas mayores y discapacitados ocupan el primer plano y los inmigrantes económicos la última y casi invisible posición. Es cierto, sin embargo, que en los últimos años el envejecimiento de la población y sus consecuencias en cuanto a dependencia física y mental, están ampliando la población objetivo tradicional (pobres y excluidos) a grupos amplios de población de las clases medias.
- Finalmente, se trata de un sector de baja implantación comparativa, con ratios de cobertura muy modestos y donde el acceso a los servicios se rige por la comprobación de recursos (asistencialización) y no por la materialización de un derecho subjetivo universal”.

En resumen, según este autor “las características del sector son las del privatismo dependiente, descentralización subordinada, diversidad grupal ampliada y bajo nivel de cobertura” (Rodríguez Cabrero, 2000: 13). Abriéndonos a un contexto europeo, recogemos una caracterización del **modelo emergente** en este mismo campo, que, según Ranci se caracteriza por:

- “el intento de combinar intervenciones de transferencia monetaria a las familias con prestaciones de servicios finales con el fin de sostener el trabajo familiar e informal de cuidado (*cash and care*);

- la introducción de una distinción cada vez más clara entre las funciones de financiación (que queda en el Estado, aunque haya una diversidad de fórmulas previstas de financiación), la de encargo o adquisición (que viene, plenamente o parcialmente, conferida a los ciudadanos) y la de la gestión (que viene descentralizada a agencias privadas, sean lucrativas o no lucrativas);
- la introducción de mecanismos competitivos y de formas de regulación contractual en la relación entre financiadores, adquiridores y proveedores;
- la concesión de una mayor capacidad de elección a los ciudadanos, a través de la atribución de un mayor poder de adquisición (bajo la forma de asignaciones de cuidado (*assegni di cura*) o de *vouchers*) y el alistamiento de procedimientos de acompañamiento y de consulta dirigidos al *empowerment* de los sujetos más desaventajados;
- la introducción de medidas de sostén económico (sea de parte de la demanda o de parte de la oferta) dirigidas a sostener el incremento y la pluralización de servicios disponibles, así como a la regularización y la profesionalización de los prestadores de servicio;
- el intento de realizar, bajo esta nueva base de regulación, un significativo incremento del abanico de beneficiarios, si no con una cobertura universal, sí, al menos, capaz de responder al crecimiento de las necesidades de atención” (Ranci, 2001: 34-35).

Haciéndonos cargo de lo que señalan estas dos *instantáneas* que nos ofrecen Rodríguez Cabrero y Ranci, podemos afirmar, en todo caso, que nos encontramos ante un **escenario abierto** en el que la idea de modelo mixto opera más bien como identificación de lo que *no parece* que vaya a ocurrir. Efectivamente no parece previsible un *desmantelamiento* de los sistemas, servicios, programas y prestaciones de bienestar (en este caso en el ámbito de la intervención social); ni tampoco un despliegue de un potente sistema público *a la manera clásica* en el campo de los servicios sociales y la acción social. Sin embargo, más allá de la intuición de lo mixto, diríamos que está por hacer la estructuración del sistema de

servicios sociales y, con él, del más amplio sector de lo que venimos denominando intervención social.

Y es que, ciertamente, en más de una ocasión nos ha recordado Demetrio Casado que la noción de sistema implica unas “circunstancias de orden e interacción que están por probar en la acción social y los servicios sociales de España” (Casado, 1995: 426), entre otras razones, diríamos, por la juventud y el rápido crecimiento del sistema. Las **fuerzas estructurantes** han sido y son débiles. Ni desde los poderes públicos ha habido una apuesta eficaz por un determinado modelo ni otras dinámicas (la investigación y desarrollo llevada a cabo por agentes privados o las dinámicas participativas emergentes desde la sociedad civil, por citar ejemplos que han operado como estructurantes en otros sectores de actividad) han sido suficientemente poderosas. Nos encontramos ante una red no siempre anudada y de geometrías variables con muchos nodos de diferente tamaño y de diferente radio de acción en la que conviven o compiten multiplicidad de tradiciones y culturas, sin que nadie, al parecer, pueda reivindicar el liderazgo, la centralidad o la hegemonía y sin que parezca fácil predecir la evolución futura.

Por todo ello, entendemos que la suerte de la intervención social, hoy y aquí, se juega en buena medida en el **proceso de estructuración o desestructuración del sistema (o de los sistemas) de servicios sociales**, de su construcción o su *deconstrucción*. Del mismo modo que hay tendencias y discursos que se orientan a la constitución de los servicios sociales como un *cuarto pilar* del sistema de bienestar (con una envergadura y capacidad equiparables a los sistemas de educación, salud y prestaciones económicas), también hay tendencias y discursos que conducen los servicios sociales a la condición residual de herramienta de control o contención social. El futuro no está escrito y depende, en buena medida, del papel que sean capaces asumir y que se posibilite que asuman los servicios sociales ante fenómenos como la exclusión social, la dependencia, los conflictos intrafamiliares o las dinámicas de integración comunitaria intercultural en sus cambiantes configuraciones.

De particular relevancia para el futuro del sistema de servicios sociales y, con él, de todo el sector de la intervención social, nos parece el reto de la **dependencia**, en la medida en que en los próximos años se va a jugar y estructurar el reparto de papeles en la respuesta a ese reto que, como recogía más arriba Rodríguez Cabrero, es el que más fácilmente puede permitir a las clases medias percibir los servicios sociales y la acción social como algo que les concierne y les interesa.

Ahora bien, del mismo modo que el sistema público de servicios sociales (incluyendo en su seno todos los servicios de responsabilidad pública, aunque no sean gestionados directamente por el sector público) ocupa una posición central, crítica y estratégica para la configuración del ámbito de la intervención social (y, por lo tanto de relevancia central, crítica y estratégica para la suerte del tercer sector de intervención social), también habrá que decir que igualmente central, crítico y estratégico para el tercer sector de intervención social será lo que éste haga **extramuros** de ese sistema público. Difícilmente podrán las organizaciones no lucrativas de intervención social lograr legitimidad y significatividad social si no ofrecen nada sustancioso fuera del ámbito de lo que está asumido como de responsabilidad pública.

Sea como fuere, la conclusión a la que llegamos es que, en lo que tiene que ver con la intervención social, el significado del modelo mixto y el papel que pueda desempeñar el tercer sector en nuestro entorno cercano no son, en absoluto una cuestión cerrada. Hemos descrito un sector voluntario de intervención social de considerable envergadura e importancia, pero también frágil y fragmentado. Las posibilidades están **abiertas** y el interés que puede tener la construcción de un modelo mixto sostenible que permita fortalecer la ciudadanía social no parece despreciable. Sin embargo parece claro que la configuración de ese modelo mixto no está suficientemente asegurada. Así, llegamos a la última pregunta y, con ella, a nuestra recta final: ¿cuáles serían las condiciones de posibilidad para que el tercer sector de acción social desempeñe un papel fuerte y sostenido en el contexto de un modelo mixto de bienestar justo, inclusivo, sostenible y orientado a la calidad de vida de toda la población?

22 Condiciones de posibilidad para un sector voluntario de intervención social: las políticas

En esta última parte queremos ir apuntando algunas condiciones de posibilidad para la constitución de un sector voluntario de intervención social que pueda merecer el nombre de *sector* por su consistencia interna y que pueda desempeñar un papel relevante en el ámbito de la intervención social. Pueden entenderse como **retos** que identificamos a partir del análisis que hemos intentado articular a lo largo de la reflexión que hemos presentado. Así, tras unas primeras páginas más teóricas y un bloque intermedio de vocación descriptiva, analítica e interpretativa, finalizamos con una parte decididamente propositiva. Empezaremos, en un nivel más *macro*, por las condiciones que podríamos llamar *políticas*.

CONDICIONES DE POSIBILIDAD PARA UN SECTOR VOLUNTARIO DE INTERVENCIÓN SOCIAL	
<i>Macro</i>	Políticas
<i>Meso</i>	Gestión
<i>Micro</i>	Intervención

Así, enlazando con lo que comentábamos en el anterior apartado, entendemos que la primera condición de posibilidad tiene que ver con el **impulso de las políticas públicas en materia de servicios sociales**. Desde nuestro punto de vista, la importancia de los retos que tienen ante sí los servicios sociales obligan a un esfuerzo político y presupuestario de los poderes públicos si se quiere que los sistemas públicos de servicios sociales estén en condiciones de ofrecer respuestas de calidad y apreciadas por la ciudadanía. Parece difícil imaginar un fortalecimiento del tercer sector de acción social en nuestro entorno en ausencia de un reforzamiento del compromiso público en materia de servicios sociales. Un compromiso que se traduzca en garantía de derechos y en incremento de recursos.

Mas para que ese incremento de los recursos y esa garantía de los derechos repercuta eficaz y eficientemente en las destinatarias y destinatarios de la intervención social y para que se incorpore sinérgicamente la aportación del tercer

sector, es necesaria una política pública que apueste por la **estructuración del sector de los servicios sociales en general**. Esa apuesta por la estructuración supone optar por un modelo en el que se vayan definiendo de forma participativa y dinámica (pero suficientemente clara y estable), por ejemplo:

- los aspectos que se reservan a la gestión pública directa,
- aquellas cuestiones en las que se practicará la acción concertada, reconociendo la tradición e implantación de la iniciativa social en un marco de suficiente estabilidad,
- aquellos servicios que se contratarán en mercados sociales (con sus correspondientes cláusulas sociales que puedan favorecer, por ejemplo, a las organizaciones y empresas que aporten valor social añadido),
- el espacio propio del accionar autónomo del tercer sector con mayor o menor apoyo de las administraciones públicas, por ejemplo mediante subvenciones.

Lógicamente, una política pública en materia de acción social no se agota en una extensión y garantía de derechos, en un incremento de recursos y en una estructuración que clarifique el reparto de papeles entre agentes o esferas. Éstos habrían de ir articulados con **otros componentes** como:

- el fomento de las actividades de investigación, desarrollo e innovación;
- la gestión proactiva de la imagen de los servicios sociales;
- la gestión integral de los recursos humanos o
- la reforma de la administración social,

por señalar algunos ejes significativos. (Para un desarrollo pormenorizado de propuestas sobre políticas públicas de servicios sociales ver Casado, 2002: 75-131 y Casado y Fantova, 2007: 19-34).

Ahora bien, el sector voluntario de intervención social, además de participar en la construcción y el desarrollo de las políticas públicas en materia de servicios sociales, está interesado también por las **políticas públicas en relación con el propio tercer sector**. En palabras de Muñoz Machado:

“la gran expansión del movimiento no lucrativo se ha producido en España arrojando los promotores una notoria inseguridad jurídica, que deriva de las oscuridades e insuficiencias de la regulación existente en una larga etapa de transición que llega casi hasta el final del siglo XX” (Muñoz Machado, 2002: 737).

Dentro de este capítulo, por ejemplo, Vernis da por bienvenida la relativamente reciente (2002) **legislación** española sobre fundaciones y sobre régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, mas considera que “aún están lejos de la legislación de otros países” (Vernis, 2003: 330). Hay que notar, sin embargo, que el tratamiento fiscal especial de entidades del tercer sector está en el origen de casos de utilización espuria e instrumental de las formas jurídicas del caso, lo que redundará en un desprestigio y sospecha que en ocasiones se extiende sobre un considerable número de organizaciones.

Sea como fuere, parece necesitarse una **actualización de la legislación en relación con el tercer sector** y, posiblemente, un tratamiento global del sector como tal por parte de los poderes públicos. Entendiendo siempre que, desde un esquema relacional como el que hemos asumido en este trabajo, cada una de las esferas ha de ser cuidadosa a la hora de programar su influencia en las otras, lo cual vale, en este caso, para la influencia del sector público en el sector voluntario. En el seminario que hemos tenido ocasión de mencionar en algunas ocasiones, se proponían las pautas de la confianza, la reciprocidad y el reconocimiento de la alteridad, como claves para esta relación de ida y vuelta, de partenariado, de sinergia entre el tercer sector y las administraciones públicas.

A pesar de los avances realizados (García Campá, 2007), parece necesario, en particular, promover una **política europea** más decidida de reconocimiento del sector no lucrativo y de respeto y potenciación de su valor y especificidad en el marco para la prestación de servicios que se está construyendo en la Unión y, en particular, en lo que tiene que ver con la relación público-privado y el debate acerca de la libre competencia y las ayudas de Estado, así como en lo que tiene

que ver con la consideración de las redes del tercer sector como interlocutoras y agentes sociales. Evers ha llamado la atención, por ejemplo, sobre la ausencia del tercer sector en documentos tan relevantes como los libros verde y blanco sobre los servicios de interés general (Evers, 2006: 12-13).

Continuando con las que consideramos como asignaturas pendientes para que podamos hablar, en toda la extensión y profundidad de la expresión, de un sector voluntario de intervención social, hemos de mencionar el **incremento de las relaciones y los vínculos entre las propias organizaciones voluntarias**. Las voces del tercer sector de acción social suenan al unísono en pocas ocasiones todavía en nuestro entorno, pese a haber estimables iniciativas de coordinación a diferentes escalas y en torno a diferentes ejes de interés. Es necesario, por ello, incrementar la cantidad y mejorar la calidad de los esfuerzos que cada una de las organizaciones hace para gestionar sus relaciones con otras organizaciones y articularse sectorialmente. Del mismo modo, se habrían de incrementar y fortalecer las relaciones, en red, con los agentes e instancias de las otras esferas que hemos identificado en este trabajo.

Por lo demás, uno de los ejes que está llevando a las organizaciones no lucrativas de acción social a agruparse es el de la **mejora de las relaciones laborales y de la situación laboral** en el sector. El sector voluntario de intervención social debe hacer un esfuerzo importante de normalización y dignificación de las condiciones laborales de sus trabajadoras y trabajadores y si no se adelanta a hacerlo abriendo potentes canales de comunicación entre entidades, trabajadoras y trabajadores, mundo sindical y administración pública, los acontecimientos irán por delante y es muy posible que se incremente el número de conflictos en los que todas las partes salgan perdiendo.

Sea como fuere, a través de la articulación de redes o de la normalización de las relaciones laborales, como a través de otras dinámicas (como la construcción del conocimiento, la normalización y certificación o la gestión de la imagen) estamos hablando de la **construcción** del tercer sector de acción social. De una construcción que le permita tener una voz unificada y funcionar como interlocutor

social pero que, a la vez, no le haga perder su idiosincrasia y valores. Para este proceso de construcción y fortalecimiento del sector, para anudar esta red de redes, hará falta que, desde dentro del propio sector, se articulen apoyos en clave, por ejemplo:

- de acompañamiento de procesos,
- de empoderamiento y visibilidad de las personas destinatarias, del personal voluntario o remunerado o de las socias y socios de las entidades,
- de participación e interacción,
- de fortalecimiento de la identidad,
- de construcción de alianzas de abajo hacia arriba,
- de establecimiento de alternativas sólidas de financiación.

23 Condiciones de posibilidad para un sector voluntario de intervención social: la gestión

Por lo demás, la asignatura pendiente de la gestión de las relaciones con otras organizaciones y de la articulación sectorial no es, posiblemente sino una parte de un fenómeno más amplio como es el de la insuficiencia de la **gestión estratégica** en las organizaciones voluntarias de intervención social en nuestro entorno. Es necesario un mayor grado de reflexión sobre la diferenciación estratégica y el posicionamiento estratégico que tiene y que busca cada entidad. Como hemos visto, la complejidad y heterogeneidad del tercer sector obliga a que cada una de las organizaciones defina y construya una identidad, una estructura y unas relaciones sostenibles y que adopte el consiguiente esquema estratégico que le permita funcionar y desarrollarse.

Las organizaciones voluntarias de intervención social, cada vez más, habrán de ser capaces de construir participativamente y comunicar eficazmente respuestas propias a **preguntas** como las siguientes:

- ¿Cuál es nuestra misión?
- ¿Cuáles son nuestros valores?

- ¿Cuáles son las personas y grupos interesados o implicados en el quehacer de la organización?
- ¿Cuál es la naturaleza de las relaciones e intercambios que la organización mantiene con esos diferentes grupos y personas?
- ¿Con quién y en qué competimos?
- ¿Con quién y en qué colaboramos?
- ¿Con quién y en qué mantenemos alianzas?
- ¿A quién legitimamos?
- ¿Quién nos legitima?
- ¿A quién compramos?
- ¿A quién vendemos?
- ¿A quién apoyamos?
- ¿Quién nos apoya?
- ¿Cómo queremos que nos perciban esos diferentes grupos y personas?
- ¿Cuáles son los recursos, estructuras y capacidades clave que tenemos o qué nos faltan?
- ¿Cuáles son los *activos* que debemos incrementar, invertir, entregar, compartir o intercambiar (capital intelectual, capital estructural, capital relacional, capital económico u otros)?

Está en buena medida por desarrollar en nuestro sector voluntario de acción social una cultura y una praxis de la reflexión estratégica:

- que introduzca mayor participación y racionalidad en los procesos de toma de decisiones,
- que incorpore en mayor medida la mirada a medio plazo,
- que comprenda mejor la necesidad de renunciar coherentemente a unas determinadas alternativas de diferenciación y posicionamiento si se ha optado por otras,
- que se plantee con mayor rigor la cuestión de la escala adecuada en función de los fines y del entorno (y las posibles alianzas y fusiones),

- que recoja con sensibilidad y procese con agilidad la información relevante desde un punto de vista estratégico...

Muchas de estas organizaciones, como ya hemos dicho, tienen como destinatario un determinado grupo poblacional, entendido (o quizá *cosificado* y *segregado*) muchas veces como **colectivo** (personas mayores, personas con discapacidad...). Sin embargo, nos desenvolvemos en un contexto de individualización de las trayectorias de las personas y de incremento y diversificación de las contingencias o los riesgos que pueden afectarles. Desde las responsabilidades de gestión de estas entidades, por tanto, se deben activar todos los *capilares* que las organizaciones tienen en contacto con el entorno para obtener y procesar información procedente de esa realidad cambiante y diseñar y ofrecer productos, servicios y actuaciones capaces de responder a esa individualización de las trayectorias y reconfiguración de la estructura y de los flujos de las poblaciones.

Por otra parte, esta situación de cambio en el entorno es vivida por parte de las organizaciones como una situación de *achique de espacios* en la que sienten que otras organizaciones *penetran* en el que consideran *su* ámbito natural o exclusivo de actuación. Y, a nuestro juicio erróneamente, ponen en marcha estrategias (implícitas o explícitas) de defensa (a veces numantina) de ese espacio con un discurso muchas veces de poco recorrido basado en el fondo en la débil idea de *yo llegué primero*. Por el contrario, frente a la estrategia de encerrarse en un nicho cada vez más pequeño tiene, posiblemente, más sentido **abrirse** a nuevos entornos y relaciones que nos permitan colocarnos en el nuevo escenario más abierto y más amplio aunque ello obligue a intervenir de maneras y en ámbitos que no imaginábamos. Para ello será muy útil, por ejemplo, trabar alianzas con otras organizaciones.

Párrafo aparte merece, en lo que tiene que ver con la relación con otros agentes, la creciente competencia que las organizaciones del tercer sector sienten por parte de **empresas** con ánimo de lucro que van haciéndose presentes en cada vez más sectores que el tercer sector consideraba más o menos *resguardados*:

claramente en la atención a mayores y, cada vez más, a personas con discapacidad. En esa situación, las empresas convencionales hacen valer algunas fortalezas como pueden ser su capacidad y cultura de gestión, las economías de escala de las que pueden valerse o la utilización de incentivos económicos en sus diferentes relaciones con clientes, trabajadoras y trabajadores. La gestión se vuelve en ese contexto una herramienta que ha de ayudar a las organizaciones no lucrativas competir de forma inteligente y eficaz con esas empresas. Ahora bien, como ya hemos dicho, el peligro aquí es que la gestión se vuelva una herramienta para que las organizaciones no lucrativas se parezcan cada vez más a las empresas convencionales y, por tanto, se desnaturalicen, tirando por la borda su capital de legitimación, sus redes sociales y, en definitiva, su valor añadido característico y peculiar.

Entendemos que se trata, más bien de que las organizaciones puedan **beber en su propio pozo**, es decir, potenciar y explotar sus puntos fuertes y características distintivas, como puede ser el compromiso de su personal con la misión, el saber hacer relacional, las dinámicas participativas o las relaciones de red con el tejido social informal, otras organizaciones voluntarias y los poderes públicos. Estamos hablando de un entorno cada vez más abierto y cada vez más exigente para con las organizaciones. El capital de legitimación con el que nace una organización no lucrativa en un entorno determinado (por el reconocimiento que sus promotores y promotoras puedan tener por parte del tejido social, económico o político) se torna, aunque se gestione, progresivamente más insuficiente en un entorno cada vez más globalizado y complejo.

Ahí la gestión ha de servir también para el aseguramiento y la acreditación de una serie de estándares de funcionamiento que habiliten a la organización para su accionar. Las relaciones entre los sistemas públicos de bienestar, las empresas socialmente responsables, las organizaciones voluntarias transparentes o la ciudadanía que ejerce derechos o que exige como consumidora se ven mediadas, cada vez más por exigencias de **calidad** objetivadas y soportadas por sistemas o modelos de referencia en un proceso continuo de normalización o estandarización que, aunque tiene sus pegos y peligros, es básicamente necesario y, en todo

caso, inevitable. Sin embargo, en este entorno cambiante y complejo que vamos percibiendo, la gestión también habrá de utilizarse, como hemos dicho, a la hora de cuidar y cultivar el patrimonio más importante con el que cuentan las organizaciones no gubernamentales de acción social: sus personas. Sabemos que todas las personas que hacen posible la organización son destinatarias de ella y, por lo tanto, hemos de conocer cada vez mejor sus necesidades, capacidades, aspiraciones y potencialidades. Ningún proceso de cambio o reinención de una organización puede realizarse sin el acompañamiento, sin el protagonismo de las personas que hacen posible la organización.

Se trata de cuidar y potenciar esa dimensión humana, relacional, interactiva, participativa de las organizaciones. Sólo así conservarán la frescura, la flexibilidad y la proximidad que constituyen una de sus factores clave de éxito en el entorno en el que se desenvuelven. La gestión ha de contribuir, por encima de todo, a potenciar la capacidad de orientarse y reorientarse permanentemente a las demandas, necesidades, derechos y aspiraciones de las **personas** destinatarias. Si estas organizaciones tienen sentido, es para responder a esas demandas, necesidades, derechos y aspiraciones en un entorno social en el que frecuentemente son invisibles y resultan vulneradas. Sin perder de vista a las otras personas y grupos interesados e implicados, las personas con responsabilidades de gestión han de esforzarse en colocar bajo el foco a las personas destinatarias, como única manera de que las organizaciones sean fieles a su razón de ser y puedan dar los frutos para los que fueron creadas.

Lógicamente todo ello está relacionado con otro reto que es el de la **modernización de la gestión** de las organizaciones no lucrativas de intervención social. La casi absoluta omnipresencia que la referencia a las empresas convencionales tiene en el campo del conocimiento sobre gestión realmente existente obliga al sector no lucrativo de intervención social a incrementar su protagonismo en la recepción, aplicación, producción y distribución de conocimiento útil para la gestión de las organizaciones que forman parte de él. En la figura representamos el modelo de gestión que hemos propuesto para

organizaciones no lucrativas y otras en el ámbito de la intervención social (para un desarrollo extenso ver Fantova, 2001 y 2005a).

Y es que las personas y organizaciones que saben hacer intervención social tienen una excelente **caja de herramientas** de partida para involucrarse en tareas de gestión y para realizar un aprendizaje de una gestión cada vez más profesional y científica. Porque, ciertamente, algunas de las tendencias y propuestas con mayor vigencia en el campo de la gestión de organizaciones no pueden sino resultar familiares y fácilmente asequibles para las personas y organizaciones de la intervención social. Ello se ve, por ejemplo, en:

- la centralidad que, cada vez más, se otorga a la relación interpersonal en la gestión (empezando por el que hemos denominado proceso de interlocución),
- la conciencia de la necesidad de utilizar una variedad de indicadores de evaluación además de los económicos,
- el creciente valor que se reconoce a los activos intangibles de las organizaciones (conocimiento, sentimientos, valores), objeto de la gestión del aprendizaje.
- la incorporación de la perspectiva de género,
- el desarrollo de la ética corporativa y la responsabilidad social o
- el énfasis en el liderazgo participativo.

Sin embargo hay que reconocer que en las organizaciones voluntarias de intervención social de nuestro entorno hay que seguir dando **pasos** como, por ejemplo:

- una mayor integración y potenciación de las herramientas y sistemas de planificación,
- una gestión económico-financiera más proactiva y ambiciosa (a anotar también el desarrollo en España de la *banca ética* con activa participación de las redes del tercer sector).
- una cuidadosa aplicación del marketing a la amplia variedad de relaciones e intercambios en los que está involucrada la organización o

- una recepción y reinención de la gestión por procesos (y, en general, de la gestión de la estructuración de las organizaciones), excesivamente escorada, en muchos casos, por sus aplicaciones prioritariamente industriales.

Párrafo aparte merece, en todo caso, otra de las condiciones de posibilidad del *desarrollo sostenible* de las organizaciones no gubernamentales de intervención social, como es el de la **gestión de la cultura**. No cabe duda de que en el origen de todas las organizaciones voluntarias de acción social hay una base de valores compartida. Sin esa *energía moral* sería incomprensible un fenómeno tan complejo (casi se diría que milagroso) como el surgimiento de una organización, en nuestro caso voluntaria y de intervención social. Sin embargo ese *capital cultural* de partida hay que gestionarlo, con herramientas variadas como la supervisión, la selección, la acogida, la formación, la promoción, la comunicación u otras. Los valores compartidos que hicieron posible el nacimiento de la organización (y de las redes de organizaciones) han de ser necesariamente contaminados, compartidos, reinventados y actualizados.

Por otra parte, como último reto que hemos identificado dentro de este apartado, diríamos que las organizaciones voluntarias de intervención social están obligadas a preocuparse por la **reproducción del tejido social solidario** del que nacieron. No basta que en el origen de la organización hubiera una chispa de solidaridad en algún lugar del tejido social pues si las organizaciones voluntarias de intervención social no se preocupan de la nutrición de ese *humus solidario* que las hizo posibles, antes o después dejará de llegarles el alimento que de él reciben y se irán difuminando y perdiendo sus señas de identidad. No cabe un *consumo irresponsable* de la energía solidaria presente en las socias y socios, en las voluntarias y voluntarios, en las entidades, empresas o instituciones que colaboran con la organización o en el electorado que apoya políticas solidarias. Hay que orientar las estrategias y las actuaciones de la organización a la reproducción y la reinención de esa dinámica de solidaridad.

24 Condiciones de posibilidad para un sector voluntario de intervención social: la intervención

Por lo demás, creemos que no basta con las condiciones políticas o estratégicas y administrativas o gerenciales que hemos intentado recoger en los dos anteriores apartados puesto que, en última instancia, es muy posible que la suerte de nuestro sector voluntario de intervención social se juegue en el **microespacio** de la relación directa entre las personas que participan directamente en los procesos operativos de intervención social.

Ése será el fundamento básico y la prueba del nueve de la existencia de organizaciones no gubernamentales de acción social: que las **personas** destinatarias de la intervención social (es decir, todas las personas y, especialmente, las más vulnerables) sigan encontrando a personas que, encuadradas en organizaciones y en redes, estén dispuestas a establecer relaciones de ayuda eficaces y satisfactorias. Y viceversa.

Ése y no otro será, posiblemente, el *momento de la verdad*. Cualquier política, cualquier estrategia, cualquier dirección, cualquier organización, cualquier discurso que, en definitiva, vele o distorsione la **misión** de las organizaciones y disminuya su impacto en la calidad de vida, en la capacitación, en la inclusión y en la emancipación de las personas, las familias y las comunidades realmente existentes, y, en particular, de las más vulnerables, estará respondiendo, posiblemente a intereses diferentes de aquellos que han de ser propios y prioritarios para las organizaciones no lucrativas de intervención social.

Por eso la condición de posibilidad última y la esperanza más sólida para las organizaciones no lucrativas de intervención social será, pensamos, que las personas que necesitan apoyo y las personas dispuestas a brindar apoyo, las personas de carne y hueso, sigan considerándolas como herramientas útiles, como **espacios idóneos** para caminar y trabajar. La satisfacción cotidiana, la capacitación cotidiana, el empoderamiento cotidiano de las personas que, de una u otra manera, apuesten cada día por esa forma de agregación e intervención que constituyen las organizaciones voluntarias de intervención social constituirá, por

tanto, la energía que alimentará, en última instancia, el desarrollo del tercer sector de acción social.

Decir esto supone subrayar que, más allá de análisis políticos o de sistemas organizativos somos las **personas**, todas y cada una, despojadas de etiquetas, las que tenemos en nuestra mano la posibilidad de construir ese tercer sector de intervención social y, con él, una sociedad más activa y solidaria. La usuaria que reconoce calidez y continuidad en la atención que recibe. El trabajador remunerado que se siente motivado porque nadie se apropiará del excedente que se consigue gracias a un esfuerzo adicional. La joven que ya está colaborando como voluntaria en una actividad y un grupo que, hace cinco minutos, no conocía. El jubilado que puede aportar su experiencia, conocimiento y contactos en el patronato de una fundación. La familia con una hija con discapacidad que ha sido acogida por otras en su misma circunstancia. La empresaria que siente el aire fresco que le aporta colaborar en el proceso de incorporación social de gente que salió de la cárcel. El concejal que al salir de una cena ve a una educadora de calle sentada en la acera con un grupo de adolescentes. La consultora que disfruta de la capacidad de análisis de un equipo altamente motivado. El párroco que comenta que, aunque no vayan a misa, hay jóvenes que se comprometen. La desempleada que se abre camino en el mercado laboral a través de una empresa de inserción. Y así sucesivamente.

Si algo nos muestra, también, la historia de las organizaciones voluntarias de intervención social es la inmensa capacidad de las personas, de cada una de las personas de poner en marcha pequeños y grandes procesos, pequeñas y grandes obras. De ahí que no podamos terminar sino subrayando la potencialidad y la responsabilidad de cada una de nosotras, de cada una de las personas que tenemos alguna relación o interés por seguir creando, trabajando, vinculando, conversando en torno a este tercer sector de intervención social. El **futuro**, indudablemente, no está escrito.

25. Referencias

- ADELANTADO, J. (coord.)(2000): *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona, Icaria.
- ALGUACIL, J. (1997): "La calidad de vida y el tercer sector: nuevas dimensiones de la complejidad" (habitat.aq.upm.es).
- ALIENA, R. y otros (2004): *El porvenir del altruismo. Análisis del discurso y propuesta de orientaciones para la acción voluntaria organizada en la Comunidad Valenciana*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- ALONSO, L.E. (2000) "Las transformaciones del Estado de bienestar: participación social, sociedad civil y ciudadanía" en GARDE, J.A. (ed.): *Informe 2000. Políticas Sociales y Estado de bienestar en España*. Madrid, Fundación Hogar del Empleado, pp. 327-359.
- ARIÑO, A. (ed.) (2003): *Diccionario de la solidaridad*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- ARIÑO, A. (2004): "Asociacionismo, ciudadanía y bienestar social" en *Papers*, núm. 74, pp. 85-110.
- ASCOLI, U. (1987): *Azione volontaria e welfare state*. Bologna, Il Mulino.
- ASCOLI, U. y PAVOLINI, E. (2000): "Las organizaciones del tercer sector en las políticas socio-asistenciales en Europa: comparación de diferentes realidades" en MUÑOZ MACHADO, S. y otras: *Las estructuras del bienestar en Europa*. Madrid, Cívitas/Escuela Libre Editorial, pp. 827-858.
- BAUMAN, Z. (2002): *Modernidad líquida*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- BARTHÉLEMY, M. (2000): *Associations: un nouvel âge de la participation?* Paris, Presses de Sciences Po.
- BETZELT, S. (2001): *The third sector as a job machine?* Frankfurt, Peter Lang.
- BOLUNTA (2004): *Bizkaiko boluntariotzari buruzko ikerketa*. Bilbao.
- BRUGUÉ, Q. Y GOMÁ, R. (1998): "Las ONL: ¿Por qué hay tantas y hacia dónde van?" en *Educación Social*, núm. 9, mayo-agosto, pp. 12-22.
- CASADO, D. (1986): *El bienestar social acorralado*. Madrid, PPC.
- CASADO, D. (1995): "Acción social y servicios sociales" en *Documentación Social*, núm. 101, octubre - diciembre (Síntesis del V Informe sociológico sobre la situación social en España. Sociedad para todos en el año 2000), pp. 425-457.
- CASADO, D. (2002): *Reforma política de los servicios sociales*. Madrid, CCS.
- CASADO, D. (2003): *Imagen y realidad de la acción voluntaria*. Barcelona, Hacer.
- CASADO, D. (coord.)(2007): *La dependencia funcional y el tercer sector en España*. Madrid, Fundación Luis Vives.
- CASADO, D. y FANTOVA, F. (coords.)(2007): *Perfeccionamiento de los servicios sociales en España. Informe con ocasión de la Ley sobre autonomía y dependencia*. Madrid, Cáritas Española.
- CASTIÑEIRA, À y otras (2003): *Llibre blanc del tercer sector cívico-social*. Barcelona, Generalitat de Catalunya.
- CATTANEO, C. (ed.) (2001): *Terzo settore, nuova statualità e solidarietà soiale*. Milano, Giuffrè.
- CORTINA, A. (2001): "La real gana: ética del voluntariado" en *El País*, 27 de febrero, p. 12.
- CVBS (Consejo Vasco de Bienestar Social) (2005): "Sistema público de servicios sociales y tercer sector en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

- Reflexiones y recomendaciones del Consejo Vasco de Bienestar Social” (copia).
- DE LA TORRE, I. (2005): *Tercer sector y participación ciudadana en España*. Madrid, CIS:
- DE LORENZO, R. (coord.) (2003): *Tejido asociativo español y tercer sector*. Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces/Fundación Luis Vives.
- DE SOUSA SANTOS, B. (2005): *El milenio huérfano*. Madrid/Bogotá, Trotta, ILSA.
- DONATI, P. (1997a): “La crisis del Estado Social y la emergencia del tercer sector: hacia una nueva configuración relacional” en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n. 5, pp. 15-35.
- DONATI, P. (1997b): “El desarrollo de las organizaciones del tercer sector en el proceso de modernización y más allá” en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 79, pp. 113-141
- DONATI, P. (1997c): “El desarrollo de las organizaciones del tercer sector en el proceso de modernización y más allá” en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 79, pp. 113-141
- DONATI, P. (1999): *La ciudadanía societaria*. Granada, Universidad de Granada.
- DONATI, P. (2004): “Nuevas políticas sociales y Estado social relacional” en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 108, pp. 9-47
- DOYAL, L. y GOUGH, I. (1994): *Teoría de las necesidades humanas*. Barcelona, ICARIA/FUHEM.
- EDEX y RUIZ OLABUÉNAGA, J.I. (dir.) (2004): *El sector no lucrativo de acción social: datos generales y situación en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco.
- ESPING-ANDERSEN, G. (2007): “Prioridades del Estado de Bienestar para la Europa del siglo XXI” en *Ekonomi Gerizan*, núm. 14, pp. 90-111.
- EVERS, A. (2006): “Social economy and social enterprise. On the challenges behind two labels” (www.grupcies.com).
- EVERS, A. y LAVILLE, J.L. (2004): *The Third Sector in Europe*. Cheltenham/Northampton, Edward Elgar.
- FANTOVA, F. (2001): *La gestión de organizaciones no lucrativas. Herramientas para la intervención social*. Madrid, CCS.
- FANTOVA, F. (2004): “Política familiar e intervención familiar: una aproximación” en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 50, pp. 121-134.
- FANTOVA, F. (2005a): *Manual para la gestión de la intervención social. Políticas, organizaciones y sistemas para la acción*. Madrid, CCS.
- FANTOVA, F. (2005b): *Tercer sector e intervención social. Trayectorias y perspectivas de las organizaciones no gubernamentales de acción social*. Madrid, PPC.
- FANTOVA, F. (2006): “Algunos elementos para un análisis de las políticas sobre servicios sociales en el País Vasco” en *Zerbitzuan*, núm. 40, diciembre, pp. 7-20.
- FRAISSE, L. (2006) “The third sector in the local governance of childcare services” (www.grupcies.com).
- FUNDACIÓN TOMILLO (2000): *Empleo y trabajo voluntario en las ONG de acción social*. Madrid, MTAS/Fundación Tomillo.
- GALLEGO, R. y otros (2002): *Els règims autonòmics de benestar*. Barcelona, Institut de Estudis Autònoms (Generalitat de Catalunya).

- GARCÍA, I. y MARCUELLO, C. (2007): "Participación en organizaciones no lucrativas: un modelo económico" en *Tribuna de Economía*, núm. 834, enero-febrero, pp. 237-257.
- GARCÍA DELGADO, J.L. (dir.)(2004): *Las cuentas de la economía social. El tercer sector en España*. Madrid, Cívitas.
- GARCÍA CAMPÁ, S. y otras (2005): "¿Son machistas las ONG? Primer avance de una investigación socio-jurídica" (copia).
- GARCÍA CAMPÁ, S. (2007): "Tendencias sociales y jurídicas en el tercer sector de la Unión Europea" en *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 6, mayo-agosto, pp. 55-89.
- GARCÍA ROCA, J. (1992): *Público y privado en la acción social: del Estado de bienestar al Estado Social*. Madrid, Popular.
- GARCÍA ROCA, J. (2004): *Políticas y programas de participación social*. Madrid, Síntesis.
- GIL CALVO, E. (2006): "El eclipse del capital social" (www.attacmadrid.org).
- GINER, S. y SARASA, S. (1997): "Altruismo cívico y política social" en GINER, S. y SARASA, S. (eds.) (1997): *Buen gobierno y política social*. Barcelona, Ariel, pp. 209-237.
- GOMÁ, R. y otras (2001): *Seminari sobre el tercer sector*. Barcelona, Generalitat de Catalunya (Departament de la Presidencia/Secretaria General de Joventut).
- GRANOVETTER, M.S. (2000): "La fuerza de los vínculos débiles" en *Política y Sociedad*, núm. 33, pp. 41-56.
- GUILLÉN, E. (comp.) (2005): *Sobre problemas y respuestas sociales. Homenaje a Demetrio Casado*. Barcelona, Hacer.
- HERRERA, M. (1998): *El tercer sector en los sistemas de bienestar*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- HERRERA, M. (2001): "Las políticas sociales en el *welfare mix*" en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 96, pp. 71-93.
- HERRERA, M (2003): "Tercer sector" en ARIÑO, A. (ed.): *Diccionario de la solidaridad*. Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 491-494.
- HERRERA, M. y ALEMÁN, C. (2007): "Familias, redes y política social" en *Revista Española de Sociología*, núm. 8, pp. 59-2007.
- HERRERA, M y CASTÓN, P. (2003): *Las políticas sociales en las sociedades complejas*. Barcelona, Ariel.
- HERRERA, M. y TRINIDAD, A. (coords.)(2004): *Administración pública y Estado de bienestar*. Madrid, Cívitas.
- IBARRA, P. (2005): *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. Madrid, Síntesis.
- IDTP (Instituto Diocesano de Teología y Pastoral) y otras (2004): *Tercer sector y administraciones públicas. Sinergias para la solidaridad*. Bilbao, Desclée de Brouwer.
- INNENARITY, D. (2005): "El poder cooperativo" en *El País*, 14 de abril, pp. 13-14.
- JEREZ, A. (coord.) (1997): *¿Trabajo voluntario o participación?: Elementos para una sociología del Tercer Sector*, Madrid, Tecnos.
- KENDALL, J. y KNAPP, M. (2000): "Modernización del tercer sector y del Estado de Bienestar: aportaciones, actividades y rendimiento comparativo" en MUÑOZ MACHADO, S. y otras: *Las estructuras del bienestar en Europa*. Madrid, Cívitas/Escuela Libre Editorial, pp. 809-826.

- LEWIS, R. y otras (2006): "Social enterprise and community-based care" (www.kingsfund.org.uk)
- LOFREDO, G. (1995): "¿Usted no tiene todavía su oenegé?" en *Viento Sur*, núm. 23, pp. 96 y ss.
- LÓPEZ CASASNOVAS, G. y otras (2003): *Los nuevos instrumentos de la gestión pública*. Barcelona, La Caixa.
- LÓPEZ REY, J.A. (2006): *El tercer sector y el mercado: conflictos institucionales en España*. Madrid, CIS:
- MARBÁN, V. (2001): "Sociedad civil, tercer sector y entidades de acción social en España" en *Revista Internacional de Sociología*, tercera época, núm. 30, septiembre-diciembre, pp. 169-205.
- MARBÁN, V. y RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2001): "El voluntariado: prácticas sociales e impactos económicos" en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número extra, serie Asuntos Sociales (www.mtas.es).
- MARBÁN, V. y RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2006): "Estado de bienestar y tercer sector social en España. El estado de la investigación social" en *CIRIEC España*, núm. 56, pp. 117-139.
- MARCHIONI, M. (1999): *Comunidad, participación y desarrollo. Teoría y metodología de la intervención comunitaria*. Madrid, Editorial Popular.
- MATTHIES, A.L. (ed.) (2006): *Nordic civil-society organisations and the future of welfare services. A model for Europe?* (www.norden.org).
- MATURANA, H. y VARELA, F. (1996): *El árbol del conocimiento. Las bases biológicas del conocimiento humano*. Madrid, Debate.
- MONTSERRAT, J. (2004): *La fiscalidad de las fundaciones y asociaciones*. Barcelona, Gestión 2000.
- MORENO, L. (2000): *Ciudadanos precarios. La "última red" de protección social*. Barcelona, Ariel.
- MOTA, F. (1999): "La realidad asociativa en España" en SUBIRATS, J. (ed.) (1999): *¿Existe sociedad civil en España? Responsabilidades colectivas y valores públicos*. Madrid, Fundación Encuentro, pp. 37-64.
- MUÑOZ MACHADO, S. (2002): "La contribución de las organizaciones sociales a la transformación del Estado de Bienestar" en MUÑOZ MACHADO, S. y otras (dirs.): *Las estructuras del bienestar. Propuestas de refirma y nuevos horizontes*. Madrid, Escuela Libre Editorial/Cívitas, pp. 709-789.
- NOYA, A. y NATIVEL, C. (coords.) (2003): *El sector sin fines de lucro en una economía cambiante*. París, OCDE.
- OFECUM y HARTU EMANAK (2007): *Libro verde de las PYMAs (Pequeñas Y Medianas Asociaciones) de personas mayores*. Madrid, Dykinson.
- PÉREZ-DÍAZ, V. y LÓPEZ NOVO, J.P. (2003): *El tercer sector social en España*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- PESTOFF, V. (2004): "Co-production and personal social services" (www.grupcies.com).
- PISARELLO, G. (2007): *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Madrid, Trotta.
- PONGAS (Plataforma de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social) (2006): *Plan estratégico del tercer sector de acción social*. Madrid.
- PONGAS (Plataforma de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social) (2006): *El tercer sector y los derechos sociales*. Madrid.

- PONGAS (Plataforma de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social) (2006): *Calidad, tercer sector y política social*. Madrid.
- PUJOL, P. (2003): *Entorn en transformació i tercer sector. Capacitats organitzatives, prestació de serveis i rol polític. El cas de les associacions per la lluita contra l'exclusió social a Catalunya. Tesi doctoral*. Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona.
- RANCI, C. (1999): *Oltre il welfare state. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*. Bologna, Il Mulino.
- RANCI, C. (ed.) (2001): *Il mercato sociale dei servizi alla persona*. Roma, Carocci.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2000): "La economía política de las organizaciones no lucrativas" en *Economistas (Colegio de Madrid)*, año XVIII, núm. 83, pp. 6-17.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (coord.) (2003): *Las entidades voluntarias de acción social en España*. Madrid, Fundación FOESSA.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2004): *El Estado del bienestar en España: debates, desarrollo y retos*. Madrid, Fundamentos.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2005): "Los retos del tercer sector en España en el espacio social europeo. Especial referencia a las organizaciones de acción social" en *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 1, octubre-diciembre, pp. 63-91.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. y MONTSERRAT, J. (dirs.) (1996): *Las entidades voluntarias en España. Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo*. Madrid. Ministerio de Asuntos Sociales.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. y otras (2005): *Actores sociales y reformas del bienestar*. Madrid, CSIC.
- RUIZ, V. (2004): *Organizaciones comunitarias y gestión asociada. Una estrategia para el desarrollo de ciudadanía emancipada*. Buenos Aires, Paidós.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J.I. (dir.) (2000): *El sector no lucrativo en España*. Bilbao, Fundación BBV.
- RUIZ OLABUENAGA, J.I. (dir.) (2006): *El sector no lucrativo en España. Una visión reciente*. Bilbao, Fundación BBVA.
- SALAMON, L. y otras (2003): *Global civil society. An overview*. Baltimore, The Johns Hopkins University.
- SALINAS, F. y otras (2001): *La evolución del tercer sector hacia la empresa social. Estudio cualitativo*. Madrid, PPVE (Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España).
- SARASA, S. (2003): "Régimen de bienestar" en ARIÑO, A. (ed.): *Diccionario de la solidaridad (I)*. Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 421-437.
- SAUCA, J.M. y WENCES, M.I. (2007): *Lecturas de la sociedad civil. Un mapa contemporáneo de teorías*. Madrid, Trotta.
- SIIS (2005): *El sector no lucrativo en el ámbito de la acción social en Álava* (www.siiis.net).
- SUBIRATS, J. (2001): "Sociedad civil y voluntariado: responsabilidades colectivas y valores públicos en España" en *Documentación Social*, núm. 122, enero-marzo, pp. 41-66.
- SUBIRATS, J. (ed.) (1999): *¿Existe sociedad civil en España? Responsabilidades colectivas y valores públicos*. Madrid, Fundación Encuentro.
- SUBIRATS, J. y GOMA, R. (2000): "Estado de bienestar: nueva agenda para la innovación social" en GARDE, J.A. (ed.): *Informe 2000. Políticas Sociales y*

- Estado de bienestar en España*. Madrid, Fundación Hogar del Empleado, pp. 33-63.
- SUBIRATS, J. y otras (2002): *Redes, territorios y gobierno*. Barcelona, Diputació de Barcelona.
- VERNIS, A. (2003): "Reflexiones a raíz del estudio *El tercer sector social en España*" en PÉREZ-DÍAZ, V. y LÓPEZ NOVO, J.P. (2003): *El tercer sector social en España*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, pp. 319-333.
- VERNIS, A. y otras (2004): *Retos en la gestión de las organizaciones no lucrativas. Claves para el fortalecimiento institucional del tercer sector*. Barcelona, Granica.
- VIDAL, F. (2003): "El modelo DIN-A-3 de esfera pública: la dinámica del tercer sector en las transformaciones del Estado de bienestar (copia).
- VIDAL, F.(dir.) (2006): *V informe FUHEM de políticas sociales. La exclusión social y el Estado de bienestar en España*. Madrid, Fundación Hogar del Empleado.
- VIDAL, I. (2006): "Las entidades sin ánimo de lucro en el siglo XXI" (www.grupcies.com).
- ZUBERO, I. (1994): *Las nuevas condiciones de la solidaridad*. Bilbao. Instituto Diocesano de Teología y Pastoral / Desclée de Brouwer.
- ZURDO, A. (2005): "Organizaciones voluntarias, estructuración social y mantenimiento del orden: elaboraciones teóricas "clásicas" y aplicaciones contemporáneas" en *Inguruak*, núm. 41, marzo, pp. 139-157.

[http://usuarios.discapnet.es/Ajimenez/tercer_sector\(s2\).htm](http://usuarios.discapnet.es/Ajimenez/tercer_sector(s2).htm)

<http://tercer-sector.org/>

<http://www.3sbizkaia.org/>

<http://www.asociaciones.org/>

<http://www.arnova.org/>

<http://www.bolunta.org/>

<http://www.centrovolontariato.it/>

<http://www.cideal.org/>

<http://www.ciriec.es/>

<http://www.clad.org.ve/>

<http://www.eapn.org/>

<http://www.emes.net>

<http://www.fantova.net>

<http://www.fivol.it/>

<http://www.fundacionalternativas.com/>

<http://www.fundaciones.org/>

<http://www.fundacionlealtad.org/>

<http://www.fundacionluisvives.org/>
<http://www.gizardatz.net/>
<http://www.grupcies.com/>
<http://www.iesam.csic.es/>
<http://www.indepsec.org/>
<http://www.iniciativasocial.net/>
<http://www.istr.org/>
<http://www.jhu.edu/~cnp/>
<http://www.lasociedadcivil.org/>
<http://www.ncvo-vol.org.uk/>
<http://www.nonprofits.org/>
<http://www.ongconcalidad.org/>
<http://www.ong-s.org/>
<http://www.plataformaongs.org/>
<http://www.polibea.com/siposo/>
<http://www.ppve.org/>
<http://www.projeccio.com/>
<http://www.q-org.org/>
<http://www.reasnet.com/>
<http://www.sector3.net/>
<http://www.siiis.net/>
<http://www.socialplatform.org/>
<http://www.solucionesong.org/>
<http://www.taulasocial.org/>
<http://www.tercersector.org.ar/>
<http://www.voluntariado.net/>
<http://www.xertatu.net/>

26. Índice

1. Presentación	1
2. Empezando a definir el tercer sector	2
3. Los cuatro sectores	4
4. La intervención social: una definición	8

5. Tercer sector, intervención social y política social	16
6. El estatuto del tercer sector	21
7. Tercer sector: unidad y diversidad	24
8. Tercer sector y administraciones públicas	27
9. Organizaciones no lucrativas y empresas con ánimo de lucro	30
10. Sector voluntario y redes familiares y comunitarias	33
11. El tercer sector como promesa	35
12. ¿Qué hay de nuevo?.....	37
13. Sector voluntario, sociedad civil y esfera pública.....	40
14. La emergencia del sector no lucrativo en un contexto de cambio social: análisis sintético	43
15. Algunos datos	47
16. Interpretación valorativa a partir de los datos	51
17. Las organizaciones voluntarias que hacen intervención social	54
18. Intervención social, política pública y política social	61
19. El contexto de la actual política social como marco y el papel del tercer sector	66
20. El modelo mixto.....	69
21. Modelo mixto e intervención social	73
22. Condiciones de posibilidad para un sector voluntario de intervención social: las políticas	78
23. Condiciones de posibilidad para un sector voluntario de intervención social: la gestión.....	82
24. Condiciones de posibilidad para un sector voluntario de intervención social: la intervención.....	89
25. Referencias	91
26. Índice.....	97