II PLAN ESTRATÉGICO
DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

DIAGNÓSTICO
DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

DIAGNÓSTICO
DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

DIAGNÓSTICO DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

Edita Plataforma de ONG de Acción Social
Tribulete, 18. (local)
28012 Madrid
Tel. 91 535 10 26
Correo electrónico: info@plataformaong.org

Depósito Legal M-1463-2013

Documento elaborado por Folia Consultores S.L.

Coordinación Plataforma ONG de Acción Social
Oscar D. Perea Arias

Financiado por Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad
Secretaria de Estado de Servicios Sociales e Igualdad
Dirección General de Servicios para la familia y la Infancia
Plataforma de ONG de Acción Social

Corrección de Estilo María Dolores Crispín Sanchis

Diseño ADVANTIA Comunicación Gráfica, S.A.

Preimpresión e impresión ADVANTIA Comunicación Gráfica, S.A.
Formación, 16 - Pol. Ind. Los Olivos
28906 Getafe - MADRID

Edición española disponible en www.plataformaong.org

© de la Edición Plataforma de ONG de Acción Social, 2012

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 7

INTRODUCCIÓN 9

1. METODOLOGÍA UTILIZADA 11

2. 2004-2012, CÓMO HEMOS CAMBIADO 21

2.1. No tanto en algunas cosas 22

2.2. En la actividad del sector 24

2.3. En el voluntariado que convoca 30

2.4. En la interrelación con la economía social y la economía solidaria 34

2.4.1. La economía social en España 35

2.4.2. La economía alternativa y solidaria (EAS) 41

2.4.3. Economía social, economía solidaria y tercer sector 44

2.5. En la organización del sector 48

2.5.1. Tendencia centrífuga 48

2.5.2. Tendencia centrípeta 51

2.5.3. ¿Y en Europa? 55

2.6. En la imagen que proyecta el sector 58

2.6.1. Confianza social 59

2.6.2. La imagen desde los grupos de interés 61

2.7. En la regulación del sector 63

2.8. En el marco de las políticas sociales europeas 74

3. CONTEXTO Y ACTORES CONEXOS: LO QUE AFECTA Y LO QUE AFECTARÁ AL TSAS 81

3.1. La evolución macroeconómica 82

3.2. Política social en Europa y su trasposición a España 86

3.3. Tendencias de la política social en España 96

3.3.1. La aportación de los distintos actores al bienestar 97

3.3.2. Modelos y tendencias 103

3.3.3. La crisis como pretexto: hacia un modelo residual 108

3.3.4. La tendencia a reducir los grupos beneficiarios 112

3.4. Empresariado y tercer sector 116

3.4.1. Responsabilidad social corporativa y relaciones de cooperación 116

3.4.2. Voluntariado corporativo y asociado a la responsabilidad social de las empresas 123
3.4.3. Tendencias del avance de la participación empresarial en el tercer sector 127
3.4.4. Visiones sobre responsabilidad social corporativa: los límites entre la ética y la cosmética 133
3.5. Otro cambio para la financiación del tercer sector: la transformación de las cajas de ahorros 134
3.6. Tendencias de la economía social y la economia alternativa y solidaria en España 140
3.7. La evolución de la organización y la participación social 144
3.7.1. ¿Falta de participación? La explosión del 15M 144
3.7.2. Factores que contribuyeron a la transformación de la participación social 149
3.7.3 Ideas para una breve caracterización de los nuevos movimientos sociales 151

4. EL POSICIONAMIENTO DEL TSAS 153

4.1. Sobre la identidad y la articulación del sector 156
4.2. Sobre el marco legislativo y sus relaciones con la Administración autonómica y central 160
4.3. Sobre el modelo o los modelos de actividad del TSAS 162
4.4. Sobre la relación con el mercado y la economía social 167
4.5. Sobre la posición del tercer sector en las nuevas formas de participación social 169
4.6. Elementos para definir el posicionamiento estratégico del TSAS 171

5. PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO 175

5.1. En relación a la identidad y la articulación del sector 176
5.2. En relación al contexto y a sus actores conexos 177
5.3. En relación al posicionamiento del TSAS 180

6. PRIORIDADES: NECESIDADES , PROBLEMAS E INTERESES DEL TSAS A PARTIR DEL DIAGNÓSTICO 183

6.1. Algunos conceptos necesarios para el análisis 184
6.2. Funciones y disfunciones del sector. Problemas inmediatos ocasionados 185
6.3. Propuestas desde el TSAS 189
6.4. Propuestas desde los grupos de interés del TSAS 190
6.5. Necesidades prácticas e intereses estratégicos 194

7. ANEXOS 197

7.1. Anexo 1. Apuntes sobre economía social 198

7.2. Anexo 2. Antecedentes y marco jurídico de la economía social 199

7.3. Anexo 3. La economía social en España 201

7.4. Anexo 4. La economía alternativa y solidaria en España 206

7.5. Anexo 5. Global Compact, RSC y relaciones de cooperación entre empresariado y tercer sector 207

7.6. Anexo 6. *Fundraising* 211

7.7. Anexo 7. Evolución de la financiación de las obras sociales de cajas de ahorros 212

7.8. Anexo 8. Articulación del tercer sector y su relación con el sector público en los países de la UE 213

7.9. Anexo 9. Evolución de las normativas y propuestas de la UE en el ámbito social: 1950-2011 215

8. TABLAS, GRÁFICOS E ILUSTRACIONES 219

9. BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN 223

PRESENTACIÓN

En la elaboración del Diagnóstico del Tercer Sector de Acción Social han tomado parte casi doscientas entidades del Tercer Sector de Acción Social de diferentes ámbitos de actuación, además de personas expertas, empresas y organismos de la Administración Pública. La información que generosamente han aportado en grupos de trabajo y entrevistas es lo más valioso de este trabajo conjunto porque por encima de los datos, de los hechos y de los análisis, su contribución es la que ha logrado elaborar este documento.

La Plataforma de ONG de Acción Social quiere agradecer a todas las personas que han participado poniendo su tiempo y su saber a disposición del conocimiento colectivo. Confiamos en que sirva para aportar buenas ideas para la organización y la acción del sector en este tiempo complejo, sin olvidar nuestro más sincero agradecimiento al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, en concreto a la Secretaria de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por su colaboración y su cofinanciación de este trabajo a cargo del Régimen General de la Dirección General de Servicios para la familia y la infancia.

Por último, agradecemos a Folia Consultores su trabajo de dinamización, acompañamiento y asesoría para la elaboración del Segundo Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social y la redacción final de los documentos fruto del trabajo colectivo.

INTRODUCCIÓN

El diagnóstico que elaboró en 2004 la Plataforma de ONG de Acción Social para la realización del I Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social (I PETSAS) establecía un esquema de análisis en función de:

- Qué era el sector, qué entidades lo componían, cómo se enmarcaba en la realidad y qué imagen proyectaba: la identidad, imagen y regulación del Tercer Sector de Acción Social (TSAS).
- Qué hacía y cómo se contextualizaba su acción: la Acción Social en la configuración de las relaciones del TSAS con los sectores público y privado. Responsabilidad y financiación del espacio de los servicios sociales.
- Cómo se organizaba para todo ello: cultura organizativa y retos en la planificación y gestión de recursos. Calidad, comunicación, nuevas tecnologías, voluntariado y relaciones intrasectoriales. Modelos de relación y representatividad en el TSAS.

La evaluación que se realizó del I PETSAS valoraba positivamente que el plan resultante del diagnóstico tuviera una utilidad «principalmente simbólica y filosófica, aportando de manera central al debate sobre la identidad, misión y funciones del sector»[1].

Desde entonces han pasado ocho años en los que los cambios producidos tanto en el sector como en el contexto invitan a pensar que las preguntas necesarias para configurar una mirada sobre la realidad del TSAS son otras.

Ahora, las cuestiones a las que debe responder un nuevo diagnóstico sobre el sector son diversas e interconectadas. Por esa razón, este informe se organiza del siguiente modo:

1. Informe de evaluación del I Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social. Plataforma de ONG de Acción Social, 2011.

El primer capítulo explica la metodología utilizada en el proceso. Se ha tratado de contar con personas y organizaciones significativas del sector y no escatimar esfuerzos para la participación de cuantas entidades así lo decidieran.

En el segundo capítulo se explica cómo se han modificado —cuando lo han hecho— las características de la identidad, la actuación y la organización del TSAS. En esta actualización del diagnóstico realizado en 2004 se incorporan nuevos elementos, como las relaciones con la Economía Social o la Economía Alternativa y Solidaria, y también se analizan los avances en la organización del sector en su conjunto.

El tercer capítulo da respuesta a qué características del contexto afectan al TSAS y, sobre todo, cuáles podrían afectarle y de qué manera en los próximos años. Es y será un contexto en el que el TSAS está posicionado de forma heterogénea, y también en el que se ha generado una tensión dialéctica entre lo que desea y lo que efectivamente consigue.

Cómo se posiciona el TSAS en ese contexto es el objeto del capítulo 4. Además, como el objetivo del diagnóstico es establecer nuevas prioridades para un segundo plan estratégico, se señalan elementos que pueden permitir mejorar la definición de las posiciones del TSAS sobre algunas tensiones de opinión identificadas.

Los últimos capítulos se dedican a rescatar las principales conclusiones (capítulo 5) y a avanzar qué prioridades, necesidades, problemas e intereses se vislumbran a partir del análisis de la información ofrecida (capítulo 6).

La realización de este diagnóstico por encargo de la Plataforma de ONG de Acción Social ha supuesto un reto de delimitación de la realidad que hay que analizar en una coyuntura compleja. Por una parte, el sector está limitado en su actividad de una manera difusa con el resto de actores sociales, y, por otra, las fronteras en el reparto de responsabilidades sobre la acción social tampoco son claras y menos en los momentos actuales.

De su lectura se extraen ideas y propuestas para el II Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social que buscará situar al sector en un camino de cambio, el necesario para seguir trabajando para *evitar que determinados colectivos sociales queden excluidos de unos niveles suficientes de bienestar*.

1

METODOLOGÍA UTILIZADA

METODOLOGÍA UTILIZADA

1

Este informe ha sido realizado entre los meses de abril y julio de 2012 por encargo de la Plataforma de ONG de Acción Social. Su principal objetivo es proporcionar pautas para tomar decisiones en relación al II Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social (2013-2016).

Sobre este diagnóstico, de entrada es importante reflejar que el proceso ha contado con la coordinación de la Plataforma de ONG de Acción Social, el apoyo de las organizaciones de la Comisión de desarrollo operativo del Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social del Consejo Estatal de ONG de Acción Social y la asistencia técnica de Folia Consultores S.L. Además, al contar con un tiempo muy limitado para el volumen de trabajo necesario, ha estado marcado por tres aspectos importantes:

Uno ha sido la propia coyuntura económica en la que se ha desarrollado y cómo esta ha afectado la participación de las organizaciones. Muchas han declinado la oferta de tomar parte por falta de tiempo y personal, y otras no han sido localizadas porque, como efecto de los recortes presupuestarios, han desaparecido.

Otro es el reflejo de una carencia: no hay un registro de las entidades que componen el sector y ni siquiera de algunas de sus plataformas. Por tanto, es complicado establecer el universo de estudio y las muestras convenientes.

Y el último tiene relación con otra de las debilidades importantes del sector que ha quedado ya reflejada en el diagnóstico: el TSAS no cuenta con mecanismos eficaces de comunicación entre sus organizaciones, lo que dificulta seriamente que se pueda informar de procesos como este que pueden interesar a muchas más entidades de las que han participado.

No obstante, no se han escatimado esfuerzos, para hacer llegar la información a través de los canales que se consideraron más idóneos, tanto para las convocatorias de trabajo presencial como para el envío de cuestionarios y de herramientas para el trabajo a distancia.

En la metodología utilizada fue prioritario el enfoque participativo, con el objetivo de tener en cuenta en el diagnóstico las visiones y opiniones de una muestra significativa de entidades del TSAS de diferentes tamaños, ámbitos de actuación y ubicación geográfica.

El proceso final realizado se resume del siguiente modo:

Fase 0. Información sobre la realización del plan a las entidades del Tercer Sector de Acción Social

La evaluación del I Plan Estratégico del TSAS expresaba la importancia de informar a través de canales eficaces a las organizaciones sobre la realización de un nuevo plan. Como ya se ha comentado, esta es precisamente una de las debilidades del sector: la inexistencia de dichos canales. No obstante, se difundió una nota informativa con el apoyo de la organización Fundación Hazloposible y a través de los medios de las distintas organizaciones participantes en las primeras actividades del proceso, en especial de la Plataforma de ONG de Acción Social y de las componentes del Grupo de Trabajo del Plan Estratégico del Consejo Estatal de ONG de Acción Social.

La nota informativa reflejaba, además de los objetivos del proceso, los instrumentos que se ponían a disposición de las organizaciones para participar en el mismo.

Fase 1. Adecuación de análisis situacional

El proceso de elaboración del plan se inició actualizando el documento sobre retos del TSAS que se elaboró en 2004 y se editó en 2006. Desde entonces ha habido una producción interesante sobre algunos de los temas clave que han actualizado el punto de partida.

El marco conceptual sigue vigente, con alguna revisión; por ejemplo, en relación al papel económico del sector. Pero, sobre todo, se ha hecho mucho esfuerzo en reflejar cuál es el contexto actual que influye en el sector y en que está muy marcado por la crisis financiera y económica europea y, particularmente, española.

Para ello, en esta fase se realizaron cuatro entrevistas personales preliminares a personas expertas y dirigentes del sector que orientaron y enmarcaron de forma más precisa el trabajo que había que realizar[2].

A continuación se inició la búsqueda, lectura y análisis de información secundaria producida durante estos años y, en especial, desde 2008 para recoger los análisis de coyuntura más precisos. En el apartado de Bibliografía puede comprobarse cuál ha sido una parte del volumen de información analizada.

2. Dichas personas fueron: Víctor Renes, Carlos Susias, José Manuel Fresno y Luciano Poyato.

Todo ello permitió la elaboración de un primer borrador de hipótesis de partida para estructurar el diagnóstico.

Los documentos borradores fueron contrastados en la Comisión de Contraste del Plan y el Grupo del Plan Estratégico del Consejo Estatal de ONG de Acción Social.

Fase 2. Análisis relacional. Trabajo de campo para la recogida y contraste de información de las organizaciones miembros de la POAS y de entidades e instituciones

En la Fase 0 se recogieron las primeras expectativas genéricas en relación al II Plan Estratégico y en la fase 1 un primer análisis situacional. La información recolectada en el trabajo de campo permitió:

- contrastar el diagnóstico situacional y avanzar en el diagnóstico relacional del Tercer Sector de Acción Social con la opinión y conocimientos de organizaciones y personas del sector y de fuera del mismo
- recoger las expectativas de las organizaciones del Tercer Sector de Acción Social sobre un segundo plan estratégico
- conocer las expectativas de entidades y personas que no forman parte del Tercer Sector de Acción Social en relación al papel social del mismo

El siguiente gráfico resume el trabajo de campo realizado con diferentes grupos:

En los diferentes grupos han participado las siguientes entidades e instituciones:

ACLAD ALBORADA
AFYMOS
AGENCIA PARA EL VOLUNTARIADO Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL - BOLUNTA
ALGALIA. SERVIZOS PARA O TERCEIRO SECTOR
AMIGOS DE OUZAL
ANTARIS
ASMINAL
ASOCIACIÓN ÁFRICA ESPERANZA
ASOCIACIÓN ALGECIRAS ACOGE
ASOCIACIÓN BANCA ALTERNATIVA MERIDA - ABA MERIDA
ASOCIACIÓN BENÉFICA ONG SER HUMANO
ASOCIACIÓN BENÉFICA PADRE E. HUELIN
ASOCIACIÓN CIUDADANA DE LUCHA CONTRA LA DROGA - ACLAD
ASOCIACIÓN COMARCAL PRODISCAPACITADOS - PROSUB
ASOCIACIÓN COMISIÓN CATÓLICA ESPAÑOLA DE MIGRACIÓN - ACCEM
ASOCIACIÓN COMISIÓN CATÓLICA ESPAÑOLA DE MIGRACIÓN CASTILLA LA MANCHA - ACCEM CLM
ASOCIACIÓN COMISIÓN CATÓLICA ESPAÑOLA DE MIGRACIÓN DE ASTURIAS - ACCEM ASTURIAS
ASOCIACIÓN CULTURAL OS ZAGALES D´ARAGÓN
ASOCIACIÓN DE AMPUTADOS SANT JORDI
ASOCIACIÓN DE DAÑO CEREBRAL SOBREVENIDO DE CASTILLA LA MANCHA - ADACE CLM
ASOCIACIÓN DE DISCAPACITADOS DE PICASSENT - ASMIP-COCEMFE
ASOCIACIÓN DE DISCAPACITADOS FÍSICOS DE ABANTO-ZIERBENA - ADIFIDAZ
ASOCIACIÓN DE FAMILIARES DE ENFERMOS DE ALZHEIMER, PARKINSON Y OTRAS DEMENCIAS DEL CORREDOR DEL HENARES
ASOCIACIÓN DE FAMILIARES DE ENFERMOS DE ALZHEIMER Y OTRAS DEMENCIAS DE LEÓN - ALZHEIMER LEÓN
ASOCIACIÓN DE FAMILIARES, AMIGOS Y PERSONAL CON ENFERMEDAD MENTAL - AFAEM DESPERTAR
ASOCIACIÓN DE LESBIANAS, GAIS, TRANSEXUALES Y BISEXUALES DE CANTABRIA - ALEGA CANTABRIA
ASOCIACIÓN DE MUTUAS DE ACCIDENTES DE TRABAJO - AMAT
ASOCIACIÓN DE NIÑOS, JÓVENES Y ADULTOS CON DÉFICIT DE ATENCIÓN, HIPERACTIVIDAD, AUTISMO Y TRASTORNOS ASOCIADOS
ASOCIACIÓN DE PADRES Y AMIGOS DE LOS SORDOS - ASPAS
ASOCIACIÓN DE PARALÍTICOS CEREBRALES DE GRANADA - ASPACE GRANADA
ASOCIACIÓN DE PROFESIONALES PARA EL DESARROLLO LOCAL Y LA PROMOCIÓN ECONÓMICA - APRODEL
ASOCIACIÓN DIANOVA
ASOCIACIÓN EDUCATIVA Y SOCIAL NUESTRA SEÑORA DE LA CANDELARIA
ASOCIACIÓN ESPAÑOLA CONTRA EL CÁNCER - AECC
ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE FUNDACIONES
ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE FUNDACIONES TUTELARES
ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROGENITORES DE DISCAPACITADOS O DEPENDIENTES
ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE RECUPERADORES DE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA - AERESS
ASOCIACIÓN GITANA CAMELAMOS - ADIQUERAR.
ASOCIACIÓN GOIZTIRI
ASOCIACIÓN IRSI
ASOCIACIÓN JABES
ASOCIACIÓN JEREZANA DE AYUDA A AFECTADOS VIH/SIDA «SILOÉ»
ASOCIACIÓN LOCAL DE AYUDA AL TOXICÓMANO - ALAT
ASOCIACIÓN MADRILEÑA DE ALERGIAS ALIMENTARIAS - HISTASAN
ASOCIACIÓN MAYORES TELEFÓNICA TENERIFE
ASOCIACIÓN NACIONAL Y ENTE FINANCIERO DE LAS CAJAS DE AHORROS - CECA
ASOCIACIÓN NIÑOS ESPECIALES TORRES DE COTILLAS - ANET
ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO Y CREATIVIDAD - AVATAR
ASOCIACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA - ASOCIE
ASOCIACIÓN PARA LA DIFERENCIACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES - ADIOR
ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LAS DROGODEPENDENCIAS Y ATENCIÓN AL DROGODEPENDIENTE - DESAL
ASOCIACIÓN PARKINSON SEGOVIA
ASOCIACIÓN PREDIF
ASOCIACIÓN PRETOX
ASOCIACIÓN PROGRESISTAS DE EXTREMADURA
ASOCIACIÓN SEMILLA PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL
ASOCIACIÓN SOCIOEDUCATIVA KIRIBIL SAREA
ASOCIACIÓN T4 DE LUCHA CONTRA EL SIDA - HIESAREN AURKAKO T4 ELKARTEA
ASOCIACIÓN VALENCIANA DE CARIDAD
ASSOCIACIÓ AULA CULTURAL
ASSOCIACIÓ CULTURA SOCIAL - ACS
ASSOCIACIÓ DE DISCAPACITATS DE BARBERÀ - ADB
ATANI—GUADIX
CÁRITAS ANDALUCÍA
CÁRITAS CANARIAS
CÁRITAS ESPAÑOLA
CÁRITAS MALLORCA
CÁRITAS TOLEDO
CÁRITAS VALENCIA
CASA DE COLOMBIA EN ESPAÑA
CENTRO JUVENIL TRASCAMPUS
CLUB DE EXCELENCIA EN SOSTENIBILIDAD
COLECTIVO DE EDUCACIÓN PERMANENTE DE ADULTOS - CEPA
COMISIÓN DE AYUDA AL REFUGIADO - CEAR
COMISIÓN DE AYUDA AL REFUGIADO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA - CEAR CV
COMITÉ ESPAÑOL DE REPRESENTANTES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD - CERMI
COMITÉ ESPAÑOL DE REPRESENTANTES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE CASTILLA LA MANCHA - CERMI-CLM
CONFEDERACIÓN DE CENTROS DE DESARROLLO RURAL - COCEDER
CONFEDERACIÓN DE CENTROS JUVENILES DON BOSCO DE ESPAÑA
CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE ECONOMÍA SOCIAL - CEPES
CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE AGRUPACIONES DE FAMILIARES Y PERSONAS CON ENFERMEDAD MENTAL DE CASTILLA LA MANCHA - FEAFES CLM
CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE AGRUPACIONES DE FAMILIARES Y PERSONAS CON ENFERMEDAD MENTAL DE CASTILLA Y LEÓN- FEAFES CL
CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DE FAMILIARES DE PERSONAS CON ALZHEIMER Y OTRAS DEMENCIAS - CEAFA
CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ORGANIZACIONES EN FAVOR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL - FEAPS
CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD FÍSICA Y ORGÁNICA - COCEMFE
CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD FÍSICA Y ORGÁNICA DE CANTABRIA - COCEMFE CANTABRIA
CONFEDERACIÓN REGIONAL DE ASOCIACIONES VECINALES DE CASTILLA LA MANCHA - CAVE CLM
CONSEJO DE LA JUVENTUD DE LA COMUNIDAD VALENCIANA
COORDINADORA CONTRA LA MARGINACIÓ
CONFEDERACIÓN ESTATAL DE PERSONAS SORDAS -CNSE
COORDINADORA ESTATAL DE PLATAFORMAS SOCIALES SALESIANAS
COORDINADORA ESTATAL DE VIH-SIDA - CESIDA
COORDINADORA INFANTIL Y JUVENIL DE TIEMPO LIBRE DE VALLECAS - ASOCIACIÓN CEPA

CRUZ ROJA ANDALUCÍA
CRUZ ROJA CANTABRIA
CRUZ ROJA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA
CRUZ ROJA ESPAÑOLA
DELFIS CUENCA
DIACONIA DE MADRID
DOWN GALICIA
ENTITATS CATALANES D'ACCIÓ SOCIAL - ECAS
EQUUS ZEBRA
ESPIRAL ENTITAT DE SERVEIS
FASE FORMACIÓN
FEDERACIÓ CATALANA D'ENTITATS CONTRA EL CÁNCER - FECEC
FEDERACIÓ CATALANA DE PARÂLISIS CEREBRAL—FEPCAT
FEDERACIÓ D'ENTITATS D'ATENCIÓ I EDUCACIÓ A LA INFÂNCIA I'ADOLESCÊNCIA - FEDAIA
FEDERACIÓ DE DONES PROGRESISTES COMUNITAT VALENCIANA
FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE ASISTENCIA A MUJERES VIOLADAS
FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE DAÑO CEREBRAL ADQUIRIDO EN ESPAÑA -FEDACE
FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE ESCLEROSIS MÚLTIPLE DE MADRID - FADEMM
FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE SCOUTS DE ESPAÑA - ASDE
FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES EN FAVOR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL Y DEL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA - FEAPSCV
FEDERACIÓN DE ENTIDADES CRISTIANAS DE TIEMPO LIBRE - DIDANIA
FEDERACIÓN DE LA MUJER RURAL - FEMUR
FEDERACIÓN DE MUJERES PROGRESISTAS
FEDERACIÓN DE MUJERES Y FAMILIAS DE ÁMBITO RURAL - AMFAR
FEDERACIÓN DE PERSONAS SORDAS DE LA COMUNIDAD VALENCIANA - FESORD
FEDERACIÓN DE PERSONAS SORDAS DE CASTILLA - LA MANCHA
FEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE ASOCIACIONES DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO – FEACEM PATRONAL DE CEE
FEDERACIÓN ENLACE
FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE AUTISMO - FESPAU
FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS - ÁREA ACCIÓN SOCIAL
FEDERACIÓN ESTATAL DE LESBIANAS, GAYS, TRANSEXUALES Y BISEXUALES - FELGTB
FEDERACIÓN ESTATAL DE PENSIONISTAS Y JUBILADOS DE COMISIONES OBRERAS
FEDERACIÓN EXTREMEÑA DE ATENCIÓN AL DROGODEPENDIENTE
FEDERACIÓN GALLEGA DE DAÑO CEREBRAL
FEDERACIÓN INJUCAM
FEDERACIÓN MADRILEÑA PARA LA ASISTENCIA DE ASOCIACIONES PARA LA ASISTENCIA AL DROGODEPENDIENTE Y A SU FAMILIA - FERMAD
FEDERACIÓN MUJERES JÓVENES
FEDERACIÓN RELACIONES INSTITUCIONES CC.OO.
FUNDACIÓN ADSIS MADRID
FUNDACIÓN ADSIS-ASTURIAS
FUNDACIÓN ADSIS-BIZCAIA
FUNDACIÓN ALAINE
FUNDACIÓN ARCOIRIS
FUNDACIÓN ATENEA - GRUPO GID
FUNDACIÓN BANCO DE ALIMENTOS DE NAVARRA
FUNDACIÓN CAPACIS
FUNDACIÓN CEPAIM
FUNDACIÓN CEPAIM COMUNIDAD VALENCIANA
FUNDACIÓN CIUDADANÍA
FUNDACIÓN CRONOS, VIDA Y CULTURA
FUNDACIÓN CRUZ BLANCA
FUNDACIÓN CUIDAR EN CASA
FUNDACIÓN DE HERMANOS PARA LA IGUALDAD Y LA INCLUSIÓN SOCIAL
FUNDACIÓN EDE
FUNDACIÓN EL SEMBRADOR
FUNDACIÓN ESPLAI
FUNDACIÓN FEDERICO OZANAM
FUNDACIÓN FOREMPLEO
FUNDACIÓN GENUS
FUNDACIÓN HAZLOPOSIBLE
FUNDACIÓN LUCAS KOCH (DISCAPACIDAD MÚLTIPLE SEVERA)
FUNDACIÓN LUZ CASANOVA
FUNDACIÓN MORNESE
FUNDACIÓN ONCE
FUNDACIÓN PATIM
FUNDACIÓN PATRONAT OBRER
FUNDACIÓN PICARRAL
FUNDACIÓN PRIVADA DE LA OBRA MERCEDEARIA
FUNDACIÓN REY ARDID
FUNDACIÓN RONSEL
FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO
FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO ALICANTE
FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO COMUNIDAD VALENCIANA
FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO ZARAGOZA
FUNDACIÓN TOMILLO
FUNDACIÓN YUSTE
GUADACOGE
HAREN ALDE
IDENTIDAD
INFOPRESS – DEPARTAMENTO DE RSC
INSTITUTO DE TRABAJO SOCIAL Y DE SERVICIOS SOCIALES - INTRESS
INSTITUTO PARA LA CALIDAD DE LAS ONG - ICONG
ISCOD
KITUO CHA WANAFRIKA
LIGA ESPAÑOLA DE LA EDUCACIÓN Y LA CULTURA POPULAR - LEECP
MACI-MADRID
MÉDICOS DEL MUNDO
MÉDICOS DEL MUNDO COMUNIDAD VALENCIANA
MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD - SECRETARÍA DE ESTADO DE SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD
MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD - SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ONG Y VOLUNTARIADO
MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD - SUBDIRECCIÓN PARA LA IGUALDAD DE TRATO Y LA NO DISCRIMINACIÓN
MOVIMIENTO POR LA PAZ, EL DESARME Y LA LIBERTAD - MPDL
MUJERES UNIDAS EN EL MUNDO APORTANDO AL DESARROLLO
OBSERVATORIO DE LA RSC
OBSERVATORIO TERCER SECTOR DE BIZCAIA
OIKOCREDIT ESPAÑA
ONG ASOCIACIÓN GRANADINA NUEVO MILENIO
ONG EL NAGUAL DE LANAI
ORDEN HOSPITALARIA DE SAN JUAN DE DIOS - FUNDACIÓN JUAN CIUDAD
ORGANIZACIÓN NACIONAL DE CIEGOS ESPAÑOLES - ONCE
PLATAFORMA DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL
PLATAFORMA DE ORGANIZACIONES DE INFANCIA
PLATAFORMA DE VOLUNTARIAT DE LA COMUNITAT VALENCIANA
PLATAFORMA DEL TERCER SECTOR
PLATAFORMA DEL VOLUNTARIADO DE ARAGÓN
PLATAFORMA DEL VOLUNTARIADO DE ESPAÑA
PLATAFORMA DE ENTIDADES DE VOLUNTARIADO DE LA COMUNIDAD DE MADRID. FEVOCAM
RED ARAGONESA DE ENTIDADES SOCIALES PARA LA INCLUSIÓN - EAPN ARAGÓN
RED CÁNTABRA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL - EAPN-CANTABRIA
RED DE ECONOMÍA ALTERNATIVA Y SOLIDARIA - REAS
RED DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL DE ANDALUCIA - EAPN- ANDALUCIA
RED DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL DE CASTILLA LA MANCHA - EAPN-CLM
RED DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL DEL ESTADO ESPAÑOL - EAPN- ES
RED DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN ASTURIAS - EAPN- ASTURIAS
RED ESPAÑOLA DE DESARROLLO RURAL - REDR
RED GALLEGA CONTRA LA POBREZA - EAPN- GALICIA
RED MADRILEÑA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL - EAPN - MADRID

RED NAVARRA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL - EAPN-NAVARRA
RESIDENCIA DE ANCIANOS «LA PURÍSIMA»
SCOUTS DE MADRID
SERVIMEDIA
SIMETRÍAS
SOLIDARIDAD CON NEPAL
TAULA D'ENTITATS D'ACCIÓ SOCIAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA
TAULA D'ENTITATS DEL TERCER SECTOR SOCIAL DE CATALUNYA
TEIXIDORS DE XARXES
TREVIA
UNIÓN DE ASOCIACIONES FAMILIARES - UNAF
UNIÓN DE ASOCIACIONES Y ENTIDADES DE ATENCIÓN AL DROGODEPENDIENTE -UNAD
UNIÓN DEMOCRÁTICA DE PENSIONISTAS Y JUBILADOS DE ESPAÑA - UDP
UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DPTO. CONFEDERAL SERVICIOS SOCIALES - UGT
UNIÓN ROMANÍ - UR
UNIVERSIDAD DE VALLADOLID – DPTO. DE SOCIOLOGÍA Y TRABAJO SOCIAL
UNRWACE
VALORES SOCIEDAD COOPERATIVA ANDALUZA
VISIÓN SOLIDARIA
XABECA. CENTRO DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL
XARXA PER A LA INCLUSIÓ SOCIAL DE LES ILLES BALEARS - EAPN-ILLES BALEARS
XARXA PER LA INCLUSIÓ SOCIAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA - EAPN COMUNIDAD VALENCIANA
YMCA SALAMANCA

Este trabajo de campo con las organizaciones del TSAS se realizó a partir de de las siguientes herramientas y con los siguientes grupos:

a) Entrevistas grupales con organizaciones en distintos territorios

Se realizaron sesiones presenciales de trabajo grupal con entidades del TSAS en seis comunidades autónomas.

b) Campo a distancia en territorios

En algunos territorios se realizó trabajo de campo a distancia a partir de dos cuestionarios[3]. Del análisis de los resultados del primer cuestionario a distancia se elaboró una segunda herramienta destinada a las mismas personas participantes con el objetivo de profundizar en las ideas clave.

3. Aunque la técnica utilizada fue similar a un Delphi, no tuvo idénticas características, por lo que se evita dicha denominación.

c) Cuestionario *online* a pequeñas entidades

Conociendo la dificultad de participación de las pequeñas entidades en grupos presenciales, se puso en marcha un cuestionario autocumplimentado a través de un enlace *online*[4]. Se buscaba también poder comparar algunas de las informaciones obtenidas con el cuestionario realizado en 2004.

Los criterios para definir una pequeña entidad fueron:

- tiene ámbito territorial local
- no depende de estructuras superiores
- ha tenido un máximo de dos personas contratadas de forma simultánea en 2011
- en el último año (2011) no ha recibido subvención del 0,7 del IRPF

En la difusión del enlace apoyó la organización Fundación Hazloposible y las organizaciones que participaron en otros espacios del trabajo de campo. Se esperaba mayor número de respuestas del que finalmente se obtuvo[5].

d) Grupos de trabajo presenciales con subsectores

Para identificar particularidades de la situación y la relación de organizaciones con incidencia particular en ámbitos de trabajo del TSAS, se realizaron tres grupos de trabajo presencial con entidades de tres subsectores del Tercer Sector de Acción Social.

4. https://docs.google.com/spreadsheet/viewform?formkey=dFNnSERGY1NlcnR5cVBhelpuS2VEMFE6MQ

5. Solo se consiguieron siete respuestas que respondieran a los filtros iniciales.

e) Cuestionario a distancia con grupos de interés

Se recogió información de grupos de interés del TSAS a partir de un cuestionario a distancia específico por grupo, que se remitió a un total de 43 representantes. El trabajo previo supuso identificar, contactar telefónicamente y confirmar su participación y enviar el cuestionario correspondiente.

Periodo de ejecución	Grupos de Interés	Cuestionarios recibidos
Del 31 de mayo al 18 de junio de 2012	Economía social, economía alternativa y solidaria - mercado social/banca ética, medios de comunicación, administraciones públicas, empresariado y responsabilidad social corporativa, *fundraising* - financiación privada para el TSAS, organizaciones sindicales, instituciones educativas y organizaciones relacionadas, obra social	20

f) Foro *online*

En la fase final del proceso de contraste, se puso en marcha un foro *online* como espacio virtual dispuesto para el encuentro y el debate entre entidades del Tercer Sector de Acción Social sobre cuestiones específicas relacionadas con el II PETSAS.

En este foro *online*, abierto en la página web de la POAS, había unas treinta personas inscritas a 22 de junio. El periodo de ejecución de esta herramienta fue entre el 21 de mayo y el 30 de junio de 2012.

Fase 3. Contraste técnico y político del documento

A lo largo del proceso se han ido contrastando los borradores con los distintos grupos y comisiones, y en particular con la Comisión de Contraste. Pero en la última parte del trabajo ha sido presentado al presidente de la Plataforma de ONG de Acción Social, a la Comisión de Desarrollo del Plan Estratégico Tercer Sector Acción Social y a la Comisión de Consolidación del Tercer Sector de la Plataforma del Tercer Sector.

2

2004-2012. CÓMO HEMOS CAMBIADO

2.1 NO TANTO EN ALGUNAS COSAS

Desde 2004 la sociedad ha cambiado y el sector no deja de ser un espejo de dicha sociedad. Pero cuando se analiza la evolución de las organizaciones de acción social, también se puede apreciar que tampoco los cambios han sido extremos.

Parte de la identidad del Tercer sector reflejada en el diagnóstico de 2004 continúa vigente: «una enorme heterogeneidad de asociaciones, fundaciones, colectivos, organizaciones y entidades que se posicionan de formas diferentes ante la realidad».

Por un lado, se mantiene la definición ya establecida en el I PETSAS: «Las organizaciones del Tercer Sector de Acción Social trabajan por la promoción y defensa de la libertad y la igualdad de todas las personas, y de los grupos en que se integran, para que estas sean realidades efectivas de hecho y de derecho, y por la promoción de la plena participación social, para la inclusión y la cohesión social, y están comprometidas en la lucha contra la exclusión social y por la erradicación de las situaciones de marginación y discriminación social».

Y por otro, se asume que el TSAS comparte espacio en la producción y distribución del bienestar con la iniciativa privada lucrativa y con la iniciativa pública, siguiendo el esquema de Pesfoff (2009) que refleja el siguiente gráfico:

Ilustración 1. El tercer sector en el triangulo del bienestar. Traducido de Pestoff, V. A. *A democratic Architecture for the welfare state.* 2009

Situado en ese cruce entre privado/público, lucrativo/no lucrativo, formalizado/no formalizado, el TSAS mantiene la tensión[6] entre su autonomía y la dependencia tanto de la Administración como de las entidades del mercado que financian a las del TSAS a través del ejercicio de la responsabilidad social empresarial. Al mismo tiempo, en términos generales y no en todos los territorios, se detecta en los últimos tiempos un debilitamiento de su articulación con la comunidad: han aparecido nuevos espacios de participación social que defienden objetivos esenciales del propio TSAS, pero donde este no se encuentra institucionalmente. Estos aspectos se desarrollarán en otros apartados.

Finalmente, el Anuario del Tercer Sector en España (Fundación Luis Vives, 2010), superando la tradicional división entre Tercer Sector y Economía Social y siguiendo la propia definición del TSAS, optaba por establecer la siguiente tipología de entidades sociales:

- asociaciones y fundaciones
- entidades de segundo y tercer nivel (federaciones, confederaciones)
- entidades singulares (Cáritas, Cruz Roja y la ONCE)
- ONGD que desarrollen acción social en España
- cooperativas sociales
- centros especiales de empleo y empresas de inserción que dependan de ONL
- entidades religiosas que desarrollen acción social en España

Excluyendo a:

- iglesias
- sindicatos y partidos políticos
- asociaciones empresariales y profesionales
- asociaciones deportivas de carácter profesional
- comunidades locales (tejido social asociativo)

No puede afirmarse con rigor si el volumen del sector es en 2012 mayor o menor que en 2004. De los múltiples estudios realizados desde entonces, no hay ninguno —o este equipo no los conoce— que recoja datos contrastables sobre su evolución. En función de la anterior tipología, el equipo del Anuario estimaba en 2010 que existían 28.790 entidades del Tercer Sector de Acción Social, empleadoras de más de medio millón de personas (que

6. A lo largo de todo el documento, el diagnóstico hablará de *tensiones*: tensión dialéctica, tensión de opinión, etc. Se asume la definición que hace de este término el Diccionario María Moliner como «Acción de las fuerzas que mantienen tenso un cuerpo tirando de sus extremos en dirección contraria».

significaba en esa fecha el 2,5 % del empleo) que representaban el 1,7 % del PIB español. En la coyuntura actual cabe pensar, por la información que se ha recogido para este diagnóstico en distintos territorios, que por los sucesivos recortes presupuestarios han desaparecido o están en proceso de hacerlo muchas pequeñas entidades[7] y que otras se han fusionado, pero no existen datos oficiales. Es evidente que una debilidad que parece intrínseca al sector es la falta de registros actualizados sobre su propia actividad.

Es obvio, no obstante, el papel del sector como creador de riqueza económica y de empleo, aunque tal vez es preciso profundizar de igual modo en su dimensión sociopolítica, de expresión de nuevas necesidades, defensa de derechos humanos y desarrollo de la participación cívica que desborda los límites de la Economía Social (Marbán Gallego y Rodríguez Cabrero, 2008) y a lo largo de este documento se aporta información actualizada y contrastada sobre todo ello.

2.2 EN LA ACTIVIDAD DEL SECTOR

La heterogeneidad de fórmulas legales que refleja el panorama del TSAS influye en que durante estos años la identidad del sector siga definiéndose *por lo que hace* y *por las razones de por qué lo hace* en mayor medida de *por lo que es*.

El diagnóstico elaborado para el I Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social llegaba a la conclusión de que **la principal actividad del TSAS se desarrollaba con población excluida o en riesgo de exclusión social, con la que se trabajaba para conseguir objetivos diversos**.

A ello es necesario añadir que, en el discurso del TSAS de estos años a la inclusión, se han añadido a sus objetivos esenciales **la defensa de los derechos sociales y la promoción del voluntariado**[8], dos elementos que se pueden sintetizar del siguiente modo:

- El enfoque que se basa en los derechos considera que todas las personas, también las excluidas, en riesgo de exclusión o vulnerables por cualquier circunstancia,

7. En el apartado sobre metodología se explican las dificultades para acceder a la información de pequeñas entidades.

8. Un acicate para ello es la denominación de 2011 como Año Europeo del Voluntariado.

son titulares de derechos que obligan al Estado. Con este concepto, la lógica de los procesos de elaboración de políticas debería partir no de la existencia de personas con necesidades que han de ser asistidas, sino de sujetos con derecho a demandar prestaciones y conductas.

- El voluntariado es una forma de participación social con sus propias características, y estas varían según el espacio al que se circunscriba. El voluntariado ha sido definido por la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado[9], y alude a las actividades de interés general[10] que se llevan a cabo en ciertas condiciones y que abarcan numerosos ámbitos de acción: «asistenciales, de servicios sociales, cívicas, educativas, culturales, científicas, deportivas, sanitarias, de cooperación al desarrollo, de defensa del medio ambiente, de defensa de la economía o de la investigación, de desarrollo de la vida asociativa, de promoción del voluntariado, o cualesquiera otras de naturaleza análoga».

De tal modo que desde el TSAS se avanza hacia una definición muy amplia de objetivos y de población teóricamente destinataria porque los derechos sociales y la posibilidad de participar en el voluntariado son aspectos que afectan o pueden afectar al conjunto de la población y no solo a la excluida o en riesgo de exclusión, aunque esta sea, obviamente, la más vulnerable.

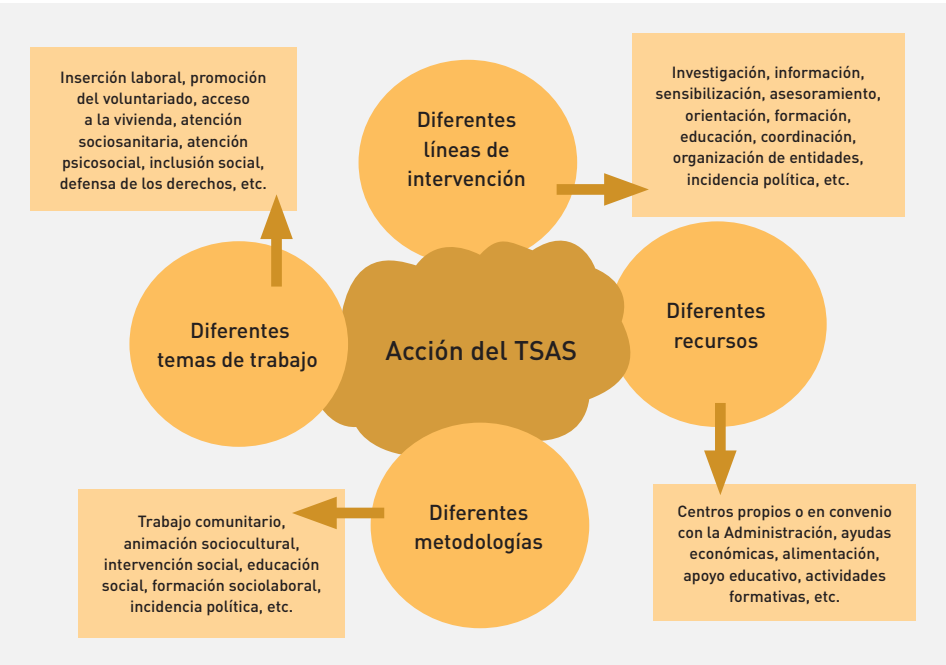
De este modo, los perfiles de acción del sector van desde la puesta en marcha de líneas de intervención muy diversas, y en ocasiones complementarias (investigación, información, sensibilización, asesoramiento, orientación, formación, educación, coordinación y organización de entidades, incidencia política), hasta el trabajo específico sobre determinados temas (inserción laboral, promoción del voluntariado, acceso a la vivienda, atención sociosanitaria, atención psicosocial, inclusión social, etc.), pasando por la provisión de recursos muy concretos (en centros propios o en convenio con la Administración, ayudas económicas, alimentación, apoyo educativo, actividades formativas, etc.) y el desarrollo de

9. A los efectos de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado (artículo 3), se entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o cualquier otra retribuida y reúna los siguientes requisitos: a) Que tengan carácter altruista y solidario. b) Que su realización sea libre, sin que tengan su causa en una obligación personal o deber jurídico. c) Que se lleven a cabo sin contraprestación económica, sin perjuicio del derecho al reembolso de los gastos que el desempeño de la actividad voluntaria ocasione. d) Que se desarrollen a través de organizaciones privadas o públicas y con arreglo a programas o proyectos concretos. 2. Quedan excluidas las actuaciones voluntarias aisladas, esporádicas o prestadas al margen de organizaciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, ejecutadas por razones familiares, de amistad o buena vecindad. 3. La actividad de voluntariado no podrá en ningún caso sustituir al trabajo retribuido.

10. Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, artículo 4. Actividades de interés general: se entiende por actividades de interés general, a efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, las asistenciales, de servicios sociales, cívicas, educativas, culturales, científicas, deportivas, sanitarias, de cooperación al desarrollo, de defensa del medio ambiente, de defensa de la economía o de la investigación, de desarrollo de la vida asociativa, de promoción del voluntariado, o cualesquiera otras de naturaleza análoga.

metodologías diversas (trabajo comunitario, animación sociocultural, intervención social, educación social, formación sociolaboral, etc.). También, como se verá más adelante, al sector se suman otros actores con distinta incidencia.

Ilustración 2. Tendencia a incluir en el TSAS una gran heterogeneidad de perfiles de acción



En esa heterogeneidad, y dado que el sector se autodefine básicamente por su actividad, tal vez es preciso ahondar en **los principios de la acción** para buscar cierta unidad que favorezca una mayor identificación y, en consecuencia, mejores posibilidades de comunicación social.

En cualquier caso, la heterogeneidad no es en sí misma una debilidad del sector. Muy al contrario, tiene connotaciones positivas porque significa la cercanía de buena parte de las organizaciones con las necesidades, problemas e intereses del conjunto de la población, en sí mismo diverso.

De este modo, en el afán por mantener un discurso inclusivo que abarque todas las organizaciones, sea cual sea su forma jurídica, metodología, actuación, etc., a lo largo de estos

años se han abierto **algunas líneas a debate** reflejadas en publicaciones diversas, muchas de ellas producidas por el propio sector**:**

1. **En teoría, el TSAS es un actor plurifuncional; pero su función productora de bienes y servicios tiene mayor peso específico, por lo que se alienta la propuesta de incorporar al sector a las entidades de economía social.**

Aliena (2010) explica cómo el TSAS tiene una triple naturaleza: como productor de bienes y servicios que provee a sus grupos beneficiarios; como actor político consecuente con su función de providente; y como «instituidor de lo social» porque «determina, junto al Estado, la familia y el mercado, la naturaleza y calidad del vínculo social, las relaciones entre los sujetos (individuos y grupos), el nexo que establecen estos con el Estado, sus expectativas, etc.; sus capacidades, virtudes, pasiones y conocimientos; las oportunidades y experiencias que una sociedad ofrece para la expresión de los gustos y preferencias, para el contacto con las creencias y recuerdos de tradiciones y comunidades de memoria y la celebración del pasado y la comunidad, etc.».

Pero, para algunos autores (Marbán Gallego, 2010), en su acción prevalece la primera naturaleza que expresa Aliena, es decir, provisión de servicios en la producción mixta del Estado de bienestar.

2. **Y como productor de servicios, opera de espaldas, compite o se alía con el sector mercantil.**

Hay muchas organizaciones que ni siquiera tienen en cuenta a las empresas y entidades lucrativas pero, en otros casos, compiten directamente con empresas de servicios que ofrecen a la Administración financiadora mayor eficiencia. A ello, el sector siempre pone sobre la mesa que su aporte es superior porque «el sello del valor añadido está en la calidez, en la proximidad, en el apoyo a la autonomía y capacidad de decisión de cada individuo, la promoción a largo plazo y la conexión e implicación de las personas con la comunidad». Y «tras la prestación de servicios, las entidades persiguen generar procesos de cambio en las personas porque es precisamente a través de estos, como se consiguen cambios sociales» (*Propuestas para mejorar la financiación pública del Tercer Sector de Acción Social*, 2010). Un aspecto que se repetirá a lo largo de este informe es la necesidad de que el *valor añadido* del sector pase de ser una idea generalizada y parte del bagaje cultural del mismo a un valor lo más objetivamente demostrable posible.

También producen experiencias de alianzas con las empresas lucrativas cuando el sector aprovecha las oportunidades que devienen de la responsabilidad social empresarial, denominada en algunos ámbitos *acción social de la empresa* o *filantropía estratégica* (Ali y Valor, 2008).

El análisis de tal alianza se desarrolla específicamente en otro capítulo de este informe, pero en este apartado cabe enfatizar que el actor mercado ha aumentado en estos años su incidencia sobre el TSAS y que, por tanto, sería preciso que el sector como tal estableciera un marco de relaciones más o menos común.

Se puede afirmar después de lo anterior, y así se señalará en otras partes del informe, que visibilizar dicho valor añadido es un reto del sector en una coyuntura de competencia con empresas de servicios y de negociación con el mercado en el marco de la responsabilidad social empresarial.

3. **Dentro de su función como actor político, se defiende al TSAS como agente social referente de las políticas sociales.**

Ciertamente, la actividad del sector en los últimos años ha querido impulsar su incidencia política y su participación en la gobernabilidad. La Convención del Tercer Sector de Acción Social celebrada en 2010 dio lugar a un documento de propuestas para la Estrategia de Inclusión Social 2020 en España (PVE, POAS y EAPN, 2010).

En dicho documento, el TSAS se declara «un sector maduro y consolidado con dimensiones muy similares a las que tiene en otros países de nuestro entorno y que ha experimentado un crecimiento muy importante, especialmente en las dos últimas décadas, vinculado en buena medida al desarrollo de la sociedad civil en España». Esa es una de las razones por las que «las entidades del TSAS han de ser actores e interlocutores clave ante cualquier política de inclusión social».

Se han sucedido encuentros y posicionamientos que vienen a indicar que el TSAS está buscando fortalecerse «como **interlocutor con la Administración Pública** con el fin de afianzar una función de asesor en la definición de las políticas sociales y, en general, conseguir una mayor participación en los ámbitos institucionales» (Jornadas «Retos y tendencias de la realidad del Tercer Sector Social en Extremadura», 2010). En el mismo sentido se expresa la recientemente creada Plataforma del Tercer Sector (*Plan de Acción de la nueva organización del Tercer Sector*, 2012).

Al mismo tiempo, el sector **mantiene una relación compleja con la Administración Pública** en un contexto de reestructuración y recortes del Estado de bienestar, remercantilización de las relaciones sociales y económicas y reconstitución de la sociedad civil (Monserrat [coord.], 2009).

En este contexto, la interlocución con la Administración Pública (entendida como el conjunto de organismos encargados de cumplir esta función, como se recoge en el *Diccionario de la Lengua Española* de la RAE[11]) está mediada por tensiones diversas, entre ellas las siguientes:

- Una, por el efecto sobre la financiación del propio sector. Intervenir como agente prioritario en la consulta sobre las políticas sociales o, en el mejor de los casos, en la codefinición de las mismas, conlleva un posicionamiento —que siempre es político— en relación, al menos, al objetivo, los medios y los mecanismos de gestión de las políticas públicas.
- Otra, por el reto de organización que supone aunar propuestas comunes de un sector tan heterogéneo. Presentar ante la Administración una posición colectiva consensuada, con lo que requiere de información y debate previo con las organizaciones, territorios, subsectores, etc., tiene mayores posibilidades de éxito y, sobre todo, un mayor alcance, que la defensa subsectorial por colectivos, materias, etc., pero requiere de una madurez organizativa superior.

Tensiones que se agudizan, además, cuando el discurso normalmente admitido en el sector contiene bases que reclaman un profundo sentido crítico ante la realidad: «El tercer sector no tiene que perder de vista su razón de ser como agente de transformación social. En cualquier acción que se haga tiene que estar presente esta voluntad de transformación: en la prestación de servicios, en las relaciones y alianzas con la Administración Pública o con otros agentes sociales, etc. Así, desde el tercer sector hay que apelar continuamente ante otros agentes al valor de transformación, de incidencia política, de ser voz de los colectivos más vulnerables, etc.» (*Los retos del Tercer Sector. Una visión a partir de los consejos asesores del Observatorio del Tercer Sector*, 2008).

Las opiniones del sector muestran cierta tensión entre dos posturas: una que busca aunar intereses y necesidades del sector y otra que pretende atender la diversidad de necesidades sociales desde la articulación de la heterogeneidad.

Como se verá más adelante, esta tensión es clave para comprender los procesos de organización interna del sector.

11. Donde también se incluye la siguiente definición: 1. f. Organización ordenada a la gestión de los servicios y a la ejecución de las leyes en una esfera política determinada, con independencia del poder legislativo y el poder judicial

2.3 EN EL VOLUNTARIADO QUE CONVOCA[12]

Las tendencias identificadas en el diagnóstico del voluntariado de España (Plataforma del Voluntariado de España, 2010) coinciden con las reflejadas en el estudio de la Comisión Europea sobre el voluntariado en la Unión (2010), que señala que, entre otras cuestiones, en toda Europa se ha producido un incremento de voluntarios en los últimos diez años, y que España es uno de los países donde crece con claridad este fenómeno.

Las causas que explican este incremento son varias: las iniciativas públicas de promoción del voluntariado, el incremento de entidades de voluntariado, la existencia de servicios sociales públicos que requieren de personas voluntarias para su implementación, el aumento de personas mayores voluntarias, y la suma de personas asociadas a periodos más cortos de voluntariado o basados en voluntariado en proyectos concretos (GHK Consulting, 2010).

En este momento (2012) puede añadirse que en España la situación de desempleo de casi una cuarta parte de la población activa anima a muchas personas a buscar un espacio de actividad que puede incluso denominarse terapéutica y que les lleva a acercarse a organizaciones de voluntariado por primera vez. Es un voluntariado que sigue siendo mayoritariamente femenino, que ha aumentado su nivel de formación profesional o académica y que se incorpora sin que haya habido una demanda explícita de las organizaciones.

Tanto con el «voluntariado terapéutico» como cuando se da una «demanda explícita de personas voluntarias» (organizaciones y administraciones que solicitan voluntarios para llevar a cabo su acción social) parece preciso actuar con cautela y reflexionar tanto sobre la institucionalización del asociacionismo (el voluntariado desde la Administración no deja de dar un paso en ese sentido) y los peligros de que los valores neoliberales colonicen al voluntariado (Fouce Fernández, 2009) como sobre los riesgos de la privatización de los servicios públicos, sobre todo los asociados a los derechos fundamentales de las personas.

Esta última cuestión se agudiza en la situación actual de recortes de presupuestos públicos para la acción social porque el voluntariado está cubriendo algunas funcio-

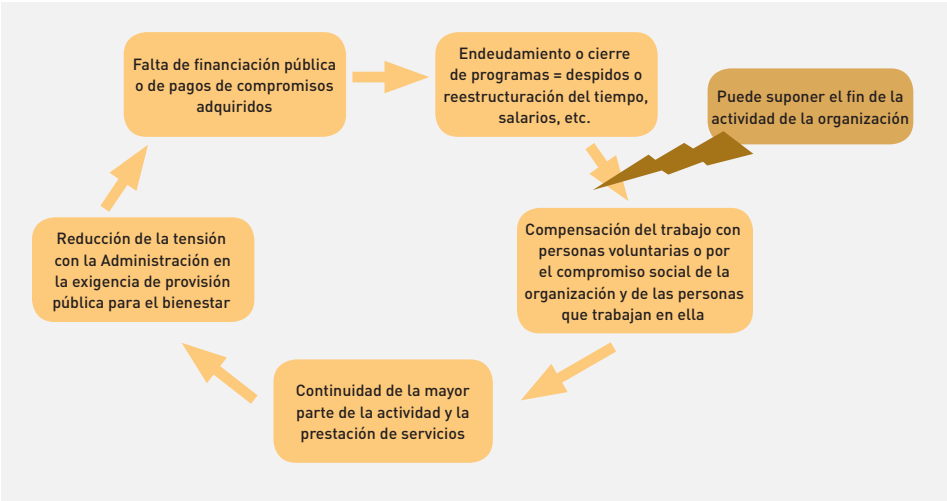
12. Este apartado está basado en parte en el diagnóstico del voluntariado en España, realizado por la Plataforma del Voluntariado de España en 2010 y se complementa con el análisis de la situación actual del voluntariado a partir de la información recogida en diversos territorios.

nes que el sector realizaba con personal empleado[13], lo que tiene diversas connotaciones.

Por una parte, ante la falta de financiación pública para realizar sus actividades, las organizaciones que realizan prestación de servicios reestructuran su trabajo y cancelan contratos de personal propio. Desde el punto de vista de las personas empleadas, el voluntariado no deja de convertirse en un competidor al límite de la legalidad y, además, las organizaciones pierden capital intelectual formado en años de trabajo. Por otra parte, las organizaciones, aunque a cambio necesiten poner más esfuerzos en la formación de dicho voluntariado para no rebajar la calidad, mantienen los servicios.

Un efecto de todo ello es que las organizaciones reducen la tensión con la Administración porque no dejan de garantizar la prestación y tampoco precisan enconar sus posturas puesto que la demanda social se cubre. En ese sentido, el efecto final es que la Administración puede desentenderse de la garantía de las prestaciones que significan derechos y las organizaciones se saturan de actividad y precarizan su estructura en nombre de su compromiso social.

Ilustración 3. Círculo de incidencias en el desarrollo de la actividad de las organizaciones sociales en la coyuntura de recortes en la financiación pública.



13. La sustitución de personal empleado por personal voluntariado difiere de unas organizaciones a otras. En general, no parece que esta cuestión afecte a las entidades de atención sociosanitaria que siguen realizando su trabajo con personas empleadas que precisan de una cualificación concreta.

Además, el incremento de acción voluntaria también se debe a una mayor toma de conciencia de las personas sobre la desigualdad y la injusticia, y no puede disociarse del activismo social o la vuelta a los orígenes de las organizaciones[14] y los nuevos movimientos sociales.

El estudio europeo citado enfatizaba que este crecimiento se da junto a una diversificación de perfiles que, a falta de más datos, podría estar bastante marcado por el ámbito en el que se quiere ejercer el voluntariado, habiendo significativas diferencias por sexo, y en algunos casos por edad.

En cualquier caso, las entidades de voluntariado parten, según el informe europeo, de una dificultad para orientar a las personas voluntarias hacia las organizaciones apropiadas, muchas veces por falta de buenos procedimientos de acogida y derivación. Y esto va parejo a la tendencia continental de un voluntariado menos dispuesto que antes a consagrarse durante mucho tiempo a la misma organización y a asumir responsabilidades en la toma de decisiones. Parece que se están demandando otras tareas de voluntariado enmarcadas en espacios más flexibles de disponibilidad, sobre todo por parte de las personas más jóvenes (por debajo de los 30 años), cuya idea de tiempo libre parece haberse visto limitada[15].

En el conjunto del territorio español las tendencias más significativas, además de los elementos recién mencionados, son: el voluntariado dirigido en términos de demanda a las personas jóvenes, el voluntariado de las personas mayores, el voluntariado medioambiental, el voluntariado asociado a la responsabilidad social de las empresas y, en menor medida, el voluntariado a distancia, el ciberactivismo y cibervoluntariado.

También existe la aparición de fenómenos etiquetados como de voluntariado, que se refieren a la demanda de personas para trabajos altruistas en otros ámbitos; pero es dudoso que muchos de estos puedan considerarse como voluntariado, dado que la mayoría se aleja de las connotaciones que tiene la acción social (por ejemplo, el voluntariado asociado a los grandes eventos).

14. En especial en los territorios con mayor cultura organizativa, el voluntariado —muy ligado/identificado con la militancia asociativa— se revitaliza como parte de una respuesta social, desde la convicción de que aun sin presupuesto público, las organizaciones tienen el compromiso social de cubrir las necesidades sociales para las que fueron creadas.

15. Un estudio realizado en 2010 sobre juventud y voluntariado por Cruz Roja Española señala que la idea de tiempo libre ha variado y que ese tiempo se refiere al que les queda después de todas las actividades extraacadémicas y de ocio programadas después de la formación que cursan.

La tabla siguiente describe algunas características de varias de las tendencias mencionadas:

Voluntariado a distancia, cibervoluntariado y ciberactivismo

Todas estas formas de trabajo voluntario tienen en común el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), al menos para comunicarse e intercambiar la tarea, entre la entidad de voluntariado y las personas voluntarias. Dificultades:

[16_17] Los registros de las Administraciones para las entidades de acción social no siempre tienen cabida para estas actividades o para el voluntariado tecnológico.
- La brecha digital de las personas y de las organizaciones limita su potencialidad.
- Hay una escasa cultura de comunicación.
- Exige recursos humanos especializados y una dedicación temporal adecuada.
- Se ha de disponer de recursos tecnológicos suficientes (un servidor, entre otros).
- Se identifica cierta tecnofobia como barrera psicológica y cultural, sobre todo en entidades pequeñas y de ámbito local.
- A veces se da una falta de creatividad asociada al conocimiento de las tecnologías.
- No se visibiliza con claridad la necesidad de la rendición de cuentas a los ciberactivistas.
- La captación de fondos a través de las TIC y su transparencia es un reto por explorar.
- Se corre el riesgo de la saturación de causas.

Voluntariado de y para personas mayores

Las entidades de voluntariado interpretan la mayor presencia de personas mayores de 60 años como la posibilidad de un voluntariado más consolidado y con una mayor dedicación. Dificultades:

- Los estereotipos asociados a las personas mayores dificultan su captación.
- Dadas las dificultades de movilidad, los gastos del voluntariado son altos.
- La cultura organizativa de las personas mayores implica a veces más encuentros colectivos, de los que esperan una parte lúdica. Organizar estos espacios de intercambio es costoso.
- Mantener la motivación y los objetivos del voluntariado requiere un seguimiento muy individualizado de las personas voluntarias.
- Fallecimiento de usuarios desincentiva la participación.

Voluntariado medioambiental[16]

Este voluntariado realiza actuaciones dirigidas a la conservación del medioambiente, incluyendo los ríos, las zonas costeras y el medio marino, prevención, vigilancia y apoyo contra incendios, restauración de bienes ecológicos, así como a la realización de campañas de concienciación y sensibilización ciudadana sobre el cambio ambiental, la sostenibilidad y los modelos de consumo y desarrollo dominantes.

El voluntariado especializado en grandes emergencias y en eventos[17]

El voluntariado de grandes eventos es identificado por las entidades participantes en el diagnóstico sobre el voluntariado (PVE, 2010) como una nueva tendencia negativa basada en la demanda de empresas y administraciones públicas para organizar conciertos, espectáculos masivos, expos, etc. Es un voluntariado basado en la necesidad de afiliación, es decir, de identificación masiva con un acontecimiento, un hecho, un espacio propio.

16. No se considera voluntariado de acción social.

17. No se considera voluntariado de acción social.

Voluntariado en la formación

Entre las entidades que componen la Plataforma del Voluntariado hay un consenso sobre que los proyectos de aprendizaje-servicio son una cantera de potenciales personas voluntarias, una forma de enriquecer el currículum escolar mediante el voluntariado y de fomentar una sociedad más solidaria (PVE, 2010).

Se trata de la incorporación dentro del itinerario formativo de materias en las que el aprendizaje se realiza a través de la prestación de un servicio comunitario. Estos programas, denominados de aprendizaje-servicio están siendo experimentados en diferentes contextos educativos y puede suponer una importante evolución en la formación reglada, por cuanto implica incrementar el contacto entre las escuelas y el tejido asociativo de una comunidad.

Voluntariado corporativo y asociado a la responsabilidad social de las empresas[18]

«El voluntariado apoyado por la empresa (VAE) es el que realizan los empleados con alguna forma de apoyo o implicación por parte de la empresa en la que trabajan» (Consejería de Familia y Asuntos Sociales. Dirección General de Voluntariado y Promoción Social. Comunidad de Madrid, 2008).

Este voluntariado está asociado a muchos temas de importancia, todos ellos complejos: a la financiación de las ONG, a las estrategias de responsabilidad social empresarial, la inversión socialmente responsable, la vigilancia del cumplimiento de los derechos de los trabajadores (y la normativa nacional e internacional), el fomento del voluntariado entre profesionales, o el diálogo entre sector empresarial y tercer sector[19].

2.4 EN LA INTERRELACIÓN CON LA ECONOMÍA SOCIAL Y LA ECONOMÍA SOLIDARIA

Cooperativas, empresas de inserción, sociedades laborales, etc., comparten con el TSAS, y en ocasiones en alianza, trabajar en los mismos ámbitos, compartir en muchas ocasiones principios y objetivos y dirigirse a los mismos grupos destinatarios. Se trata de un cambio esencial en el panorama de la actividad del sector. Por esa razón, en este apartado se desarrolla la evolución de dos modalidades: la economía social y la economía alternativa y solidaria, interrelacionadas entre sí y en parte con el propio TSAS.

18. Sus características se desarrollan en el capítulo 3.

19. En este sentido, han comenzado a surgir espacios específico de diálogo entre los dos sectores, como el I Congreso del Voluntariado Corporativo (FUNDAR 2008) y las jornadas «Responsabilidad social de empresas y sus empleados. Voluntariado corporativo y cooperación con las empresas y ONG» (Altadis, 2009), y tuvo un espacio en el XII Congreso Estatal de Voluntariado. En 2010 se celebró el I Congreso Nacional de RSE: «La RSE como puente entre la ética en los negocios y la competitividad empresarial» (mayo 2010).

2.4.1. La economía social en España

Comenzando este análisis con la economía social, una definición actual y de consenso sobre la economía social es la que adoptó el Consejo Económico y Social Europeo (CESE) a partir de 2006:

> «Conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, con autonomía de decisión y libertad de adhesión, creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la eventual distribución entre los socios de beneficios o excedentes así como la toma de decisiones, no están ligados directamente con el capital o cotizaciones aportados por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos. La economía social también agrupa a aquellas entidades privadas organizadas formalmente con autonomía de decisión y libertad de adhesión que producen servicios de no mercado a favor de las familias, cuyos excedentes, si los hubiera, no pueden ser apropiados por los agentes económicos que las crean, controlan o financian».

Los antecedentes jurídicos de la economía social en España se pueden encontrar, en primera instancia, en algunos de los artículos de la Constitución Española que hacen referencia a esta, ya sea de forma genérica o específica, directa o indirecta: artículo 1.1, artículo 129.2, artículo 40, artículo 41, artículo 47 o la cláusula de igualdad social del artículo 9.2.

Pero es a partir de la creación del Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social (INFES), en 1990, cuando comienza a tener un reconocimiento expreso por parte de la Administración Pública (Ley 31/1990, de 27 de septiembre). Este Instituto dejó de existir siete años más tarde, sustituido por la Dirección General de Fomento de la Economía Social y del Fondo Social Europeo. Dos años más tarde, en 1999, se crea el Consejo para el Fomento de la Economía Social como órgano asesor y consultivo (Ley 27/1999, de 16 de julio), institución que dota de visibilidad a las actividades de la economía social desarrolladas en el país. Asimismo, existen instituciones similares en algunas de las administraciones autonómicas del Estado español.

Desde el año 2011, esta actividad está regida por la Ley 5/2011 de Economía Social. En su artículo 2, define a la Economía Social como: «el conjunto de las actividades económicas y empresariales, que en el ámbito privado llevan a cabo aquellas entidades que, de confor-

midad con los principios recogidos en el artículo 4[20], persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos» (Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social).

Aunque en la Ley no hay referencias explícitas al tercer sector como tal, sí se mencionan en una ocasión las entidades de acción social. En el capítulo tercero de la séptima disposición adicional de la Ley sobre el programa de impulso de las entidades de economía social, se señala que «previa consulta con las entidades que realizan acción social revisará la normativa de desarrollo de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que le es de aplicación, con el objeto de simplificar los procedimientos regulados en la misma» (Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social). Sin embargo, a pesar de las propuestas realizadas desde el Grupo de Legislación y Financiación del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, no se ha tenido aún en cuenta a las organizaciones y por tanto, no se ha revisado la normativa.

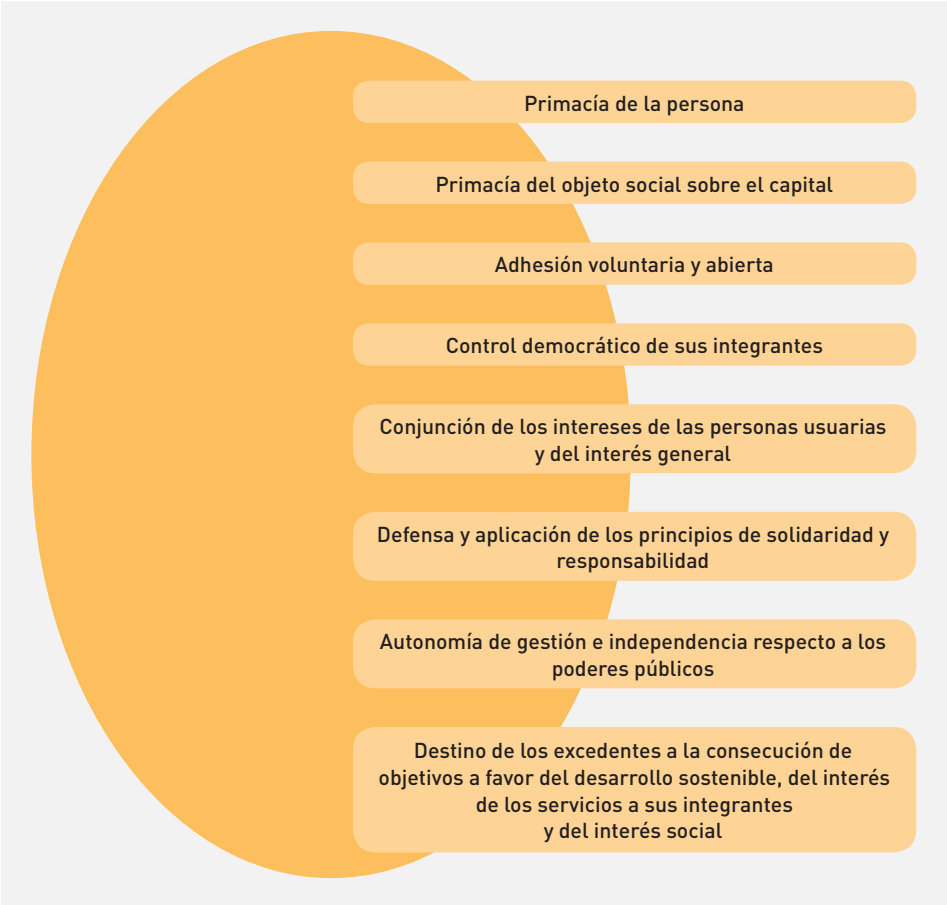
Finalmente, en el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social en el Reino de España también se incluía una referencia explícita a la economía social entre las medidas contempladas: «apoyar a las empresas de economía social que se constituyan para desarrollar actividades en ámbito de los servicios públicos y del bienestar social, como la enseñanza, la salud y los servicios sociales» (Ministerio de Educación, Política Social y Deporte. Secretaría de Estado de Política Social, 2008).

Volviendo a su concepción, la Carta de Principios de la Economía Social de la Conferencia Europea de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CEMAF) introdujo en el acervo comunitario una serie de principios que permiten diferenciar en mayor medida a las organizaciones que realizan economía social[21]:

20. **Artículo 4.** Principios orientadores. Las entidades de la economía social actúan en base a los siguientes principios orientadores: primacía de las personas y del fin social sobre el capital, que se concreta en gestión autónoma y transparente, democrática y participativa, que lleva a priorizar la toma de decisiones más en función de las personas y sus aportaciones de trabajo y servicios prestados a la entidad o en función del fin social, que en relación a sus aportaciones al capital social. Aplicación de los resultados obtenidos de la actividad económica principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros y, en su caso, al fin social objeto de la entidad. Promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad. Independencia respecto a los poderes públicos.

21. En la actualidad, el International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy (CIRIEC) es la principal organización internacional no gubernamental de referencia académica en estudios sobre la materia.

Ilustración 4. Carta de Principios de la Economía Social. Conferencia Europea de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CEMAF)



La concepción de la economía social se difunde a través de un triple proceso de reconocimiento: en primer lugar, el reconocimiento mutuo de las organizaciones; por otra parte, el reconocimiento de la Administración Pública; finalmente, el reconocimiento de la comunidad científica (Bastidas Delgado, 2001).

Algunos ejemplos de organizaciones que comparten los principios orientadores de la economía social son los siguientes (Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social):

Ilustración 5. Tipo de organizaciones de economía social. Ley 5/2011, de 29 de marzo, de economía social

En muchos casos, los límites de la economía social con otros sectores son difusos. Sobre la imprecisión de las fronteras de la economía social, se aporta el siguiente gráfico que distingue cuatro fronteras (Delgado y Richer, 2001):

Ilustración 6. Fronteras de la economía social. Basado en Delgado y Richer, 2001

A partir de este gráfico se pueden identificar diferentes tipos de *organizaciones limítrofes* de la economía social.

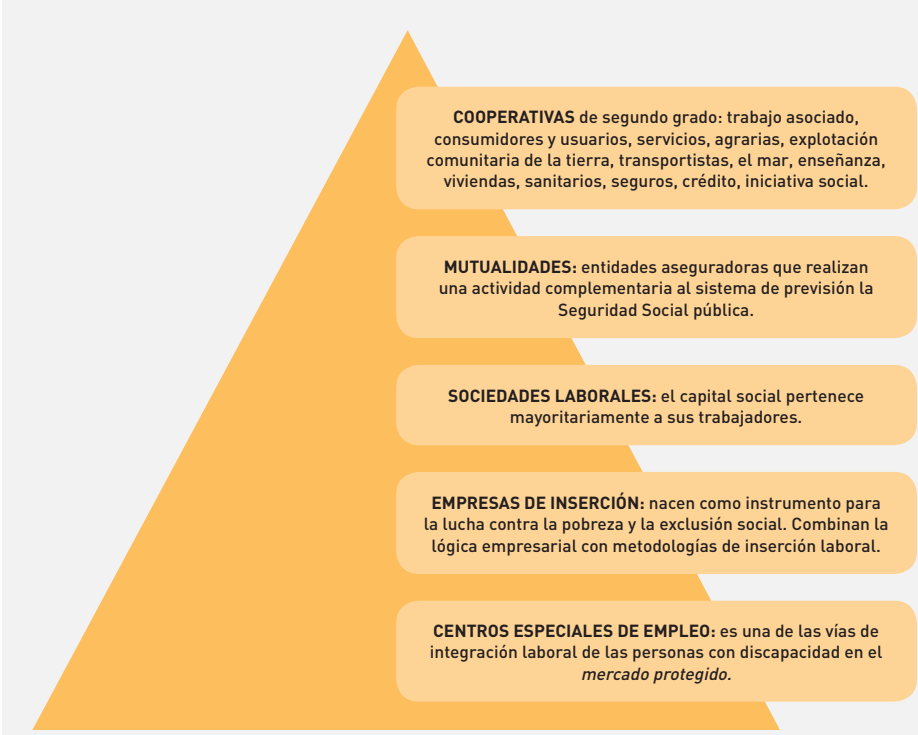
Tabla 1. Organizaciones limítrofes de la economía social

Limítrofes con el sector público	**Organizaciones sociosanitarias, educativas, de servicios sociales.**
Limítrofes con el sector privado con ánimo de lucro	Asociaciones empresariales, cooperativas con ánimo de lucro, fundaciones pertenecientes a grandes empresas, sociedades laborales.
Limítrofes con el sector sindical	**Organizaciones sociales pertenecientes a sindicatos.**
Limítrofes con el sector comunitario e informal	Iniciativas de economía informal, principalmente integradas en el marco de la economía solidaria y alternativa.

La Economía Social está compuesta por un subsector de mercado y otro de no mercado. El primer caso está constituido por cooperativas, mutuas y mutualidades, grupos empresariales controlados por empresas y entidades de la economía social, y otras empresas similares, como las sociedades laborales, las empresas de inserción, las cofradías de pescadores, los centros especiales de empleo o las sociedades agrarias de transformación. El segundo está compuesto mayoritariamente por asociaciones y fundaciones, entidades consideradas como productores privados no de mercado cuya producción se suministra de forma gratuita o a precios económicamente no significativos (Monzón Campos, 2010).

A pesar de la diversidad de la tipología de entidades de economía social, las cooperativas, las sociedades laborales y las asociaciones representan casi el 97 % del total de organizaciones de esta economía en el territorio español. Si se analizan estos tipos de entidades más en profundidad, se pueden destacar los siguientes datos adicionales:

Ilustración 7. Información adicional sobre los principales tipos de organizaciones de economía social. CEPES, 2011.



Según esta misma fuente, otros datos que pueden contribuir a caracterizar el sector de la economía social son los siguientes (Confederación Empresarial Española de Economía Social, 2011):

Tabla 2. Datos sobre la evolución de la economía social en España. CEPES, 2011

El número total de entidades de economía social mostró una reducción del 7,4 % con respecto a 2008 y del 1 % con respecto a 2009.
Entre 2007 y 2010 el número de cooperativas pasó de 25.714 a 22.595, lo que supuso una reducción de más del 12 %. Durante este mismo periodo, la cantidad de sociedades laborales se contrajo más del 28 %.
El número de personas empleadas creció un 1 % con respecto a 2008 y descendió muy levemente con respecto a 2009.
La distribución sectorial del empleo en las cooperativas se divide de la siguiente manera: servicios (62,7 %), industria (21,4 %), agricultura (11,6 %) y construcción (4,3 %). En las sociedades laborales, esta distribución ha sido: servicios (57,2 %), industria (24,6 %), agricultura (1,5 %) y construcción (16,7 %).
El número de personas asociadas creció en 2010 un 13,7 % con respecto a 2008 y un 0,6 % con respecto a 2009.
La facturación de la economía social fue el indicador económico que más descendió en los dos últimos años de la serie: en 2010 el volumen de facturación fue un 25 % menor que en 2008 y un 5 % menor que en 2009.

2.4.2. La economía alternativa y solidaria (EAS)

Con un fuerte crecimiento durante el último cuarto del siglo XX, esta economía podría definirse de la siguiente manera:

> «Se denomina economía solidaria al sistema socioeconómico, cultural y ambiental desarrollado de forma individual y colectiva a través de prácticas solidarias, participativas, humanistas y sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como fin de la economía.

»La economía solidaria parte de una consideración alternativa al sistema de prioridades en el que actualmente se fundamenta la economía neoliberal. Se trata de una visión y una práctica que reivindica la economía como medio —y no como fin— al servicio del desarrollo personal y comunitario, como instrumento que contribuya a la mejora de la calidad de vida de las personas y de su entorno social. Una concepción que hunde por tanto sus raíces en una consideración ética y humanista del pensamiento y de la actividad económica, que coloca a la persona y a la comunidad en el centro del desarrollo. Esta perspectiva convierte a la economía solidaria en una práctica fundamentalmente transformadora, dado que choca frontalmente con el modelo convencional de la actividad económica en nuestro mundo, concediendo a las personas, sus necesidades, capacidades y trabajo, un valor por encima del capital y de su acumulación, a la vez que reivindica un modelo socioeconómico más redistributivo y equitativo» (Askunze Elizaga, 2007).

De esta manera, la EAS pone, por una parte, a las personas en el centro de la economía, y, por otra parte, a la economía al servicio del bienestar de las personas y de la reproducción de la vida. La economía solidaria nace de la economía social y tiene un doble enfoque:

Tabla 3. Doble enfoque de la EAS. Fuente: Mendiguren, Etxarri y Aldanondo, 2008

Perspectiva macro	Se basa en un concepto ampliado de la economía y la política. Busca la transformación social a través de la economía. Dimensión sociopolítica: avance hacia la democratización de la sociedad. Dimensión socioeconómica: la economía incluye principios de redistribución y reciprocidad.
Perspectiva micro	Se centra en el análisis de las organizaciones, su funcionamiento y características, las actividades que desarrolla y las formas de gestión de los recursos, entre otros. Enfoque más organizativo y con menos carga política.

De esta manera, la economía solidaria la integra una diversidad de organizaciones y actividades que generan un pensamiento y prácticas alternativas en las diferentes facetas de la economía: producción, financiación, comercio y consumo. Se propone como una alternativa viable y sostenible para la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas, y pretende consolidarse como un instrumento de transformación social. De esta manera, la economía alternativa y solidaria intenta una reconceptualización de la economía social, incluyendo las perspectivas de la transformación social y el medioambiente de forma más explícita.

A su vez, durante los últimos años las entidades de Economía Solidaria han mostrado un gran dinamismo en cuanto a la incorporación de innovaciones en sus discursos y prácticas:

Ilustración 8. Algunas prácticas y discursos diferenciales de la economía solidaria

La tipología de organizaciones que participan de la economía solidaria también es diversa y, en muchos casos, similar a la economía social: empresas solidarias y de inserción, cooperativas de iniciativa social, asociaciones y fundaciones que realizan actividades económicas con finalidad social, sociedades laborales del tercer sector, e iniciativas que promueven un comercio justo, solidario o ecológico, entre otras.

Según la Carta de Principios de la Economía Solidaria se incluyen aquellas, iniciativas u organizaciones comprometidas con los siguientes valores, ejes transversales y principios (Red de redes de Economía Alternativa y Solidaria, 2011):

Tabla 4. Valores, ejes transversales y principios de la EAS. Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria, 2011

Valores	Ejes Transversales	Principios
Equidad	Autonomía como principio de libertad y ejercicio de la corresponsabilidad	Principio de equidad
Justicia	La autogestión, como metodología que respeta, implica, educa, iguala las oportunidades y posibilita el empoderamiento	Principio de trabajo
Fraternidad económica	La cultura liberadora como base de pensamientos creativos que nos ayuden a buscar, investigar y encontrar nuevas formas de convivir, producir, disfrutar, consumir y organizar la política y la economía al servicio de todas las personas.	Principio de sostenibilidad ambiental
Solidaridad social	El desarrollo de las personas en todas sus dimensiones y capacidades	Principio de cooperación
Democracia directa	La compenetración con la naturaleza	Principio «sin fines lucrativos»
	La solidaridad humana y económica como principio de nuestras relaciones locales, nacionales e internacionales	Principio de compromiso con el entorno

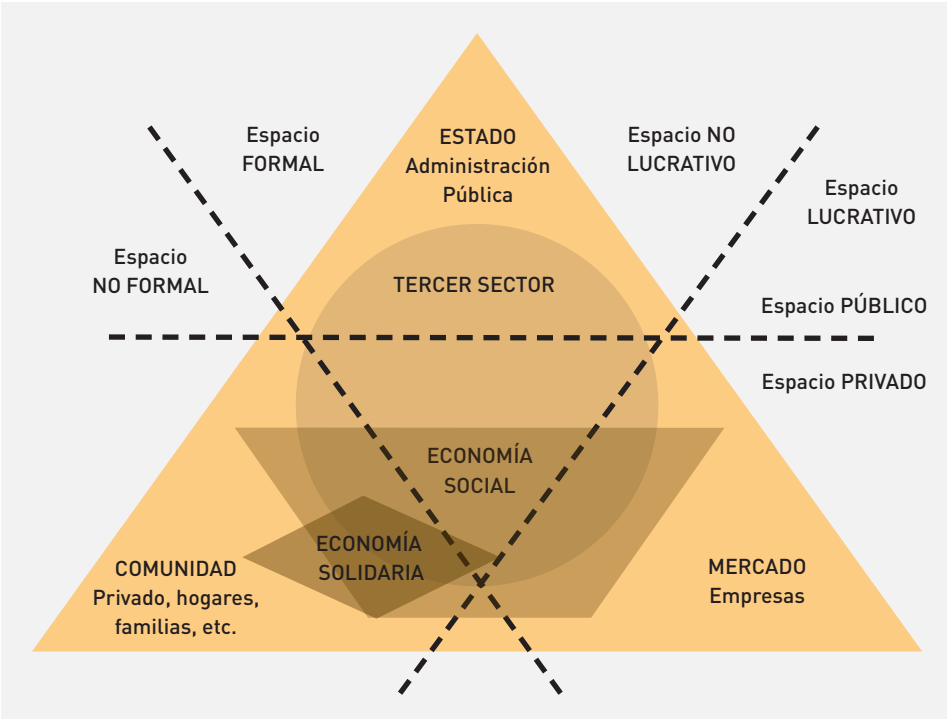
2.4.3. Economía social, economía solidaria y tercer sector

Aunque durante algún tiempo se han utilizado de forma indistinta los conceptos de tercer sector y economía social, conviene destacar que, a pesar de tener muchas similitudes y lugares comunes, el tercer sector, la economía social y la economía solidaria son expresiones que indican conceptos y delimitaciones plurales, por lo que también implican realidades diversas.

De este modo, en una de las funciones del TSAS, la de productor de bienes y servicios, su papel confluye tanto con el de empresas lucrativas como con el de entidades de la economía social y de la economía solidaria.

Llevando esta definición al esquema anterior de Pestoff, la economía social y la economía solidaria se situarían de la siguiente manera en referencia al tercer sector:

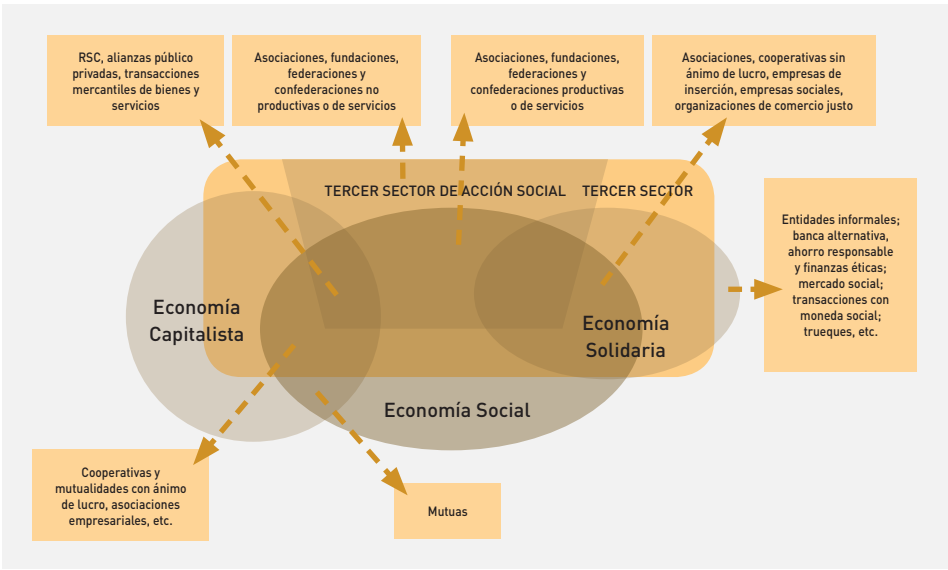
Ilustración 9. La economía social y la economía solidaria en el triángulo del bienestar de Pestoff (1992)



ÓM G0G 4907o Z90 GMU-H9HG0 HG Z9 G47M7Á89 074-9Z 07M s9BUG HGZ SCLCo G0UG :2GH9 H-,-H-H7 [illegible] HG M7 ÁGB49H7 47M0U-U2-H7 áv0-49ÁGMUG s7B 9074-94-7MG0 5 c2MH94-7MG0 5 7UB90 GMU-H9HG0 4259 sB7H244-FM 02Á-M-0UB9 á-GMG0 5 0GB,-4-70 HG Á9MGB9 Á957B-U9B-9ÁGMUG 1B9U2-U9 7 9 sBG4-70 M7 0-1M-z49U-,70 nj9BávM 9ZZG17 5 V7HB812Gr O9áBGB7o NQQmf 9Z :2G 0G 02Á9M Z90 GMU-H9HG0 HG G47M7Á89 07Z-H9B-93

Desarrollando del gráfico anterior, el espacio compartido por el tercer sector en su conjunto tiene fronteras difusas con la economía social, la economía solidaria y su propio ámbito de acción social[22]. Es lo que trata de reflejar el siguiente gráfico:

Ilustración 10. Relación del TS y del TSAS con las diferentes economías.



En la propia definición antes citada del CESE, la economía social incluye las dos vertientes: la de mercado, en la que operan entidades más tradicionales, y la de no mercado, en la que operan únicamente organizaciones sin ánimo de lucro.

Si se realiza una división entre los tres tipos de economía, se podría decir que el tercer sector en España, a partir de su diversidad, se relaciona con las tres, aunque de maneras y en grados diferentes.

22. Según se destaca en el Anuario del TSAS 2010 de la Fundación Luis Vives, forman parte del TSAS las entidades que cumplen formalmente con los siguientes criterios: estar organizadas formalmente; ser privadas; ausencia de ánimo de lucro; capacidad de autocontrol institucional; participación voluntaria; desarrollo de sus actividades en uno o más de los siguientes ámbitos: derechos, participación ciudadana y necesidades sociales; cumplir con una o varias de las siguientes funciones: promoción de derechos individuales y colectivos, ayuda para acceder y ejercer esos derechos, estudio o denuncia de necesidades y problemáticas sociales, sensibilización a la sociedad sobre esas problemáticas sociales, atención directa a esas necesidades sociales, fomento de la participación ciudadana.

- Por una parte, el tercer sector se relaciona con la economía capitalista o convencional, principalmente a través de las políticas de responsabilidad social corporativa, las alianzas público-privadas, la compra y venta de productos o la prestación de servicios, entre otros.

- Una parte importante de la economía social se encontraría dentro del propio tercer sector, como una suerte de subsector (asociaciones que prestan servicios o producen y comercializan bienes, por ejemplo). Sin embargo, las cooperativas o mutualidades que, como hemos visto, tienen un peso relevante dentro de la economía social, quedarían fuera.

- Otro elemento de diferenciación sería el beneficio de la actividad: en el caso de las entidades de economía social, estas se crean para la realización de actividades que satisfagan las necesidades de sus socios y, al mismo tiempo, tengan una incidencia en el bienestar de la comunidad. Asimismo, el asistencialismo o la donación quedarían fuera de las entidades de la economía social, no así en el caso de algunas de las entidades del tercer sector.

- Una parte importante de la economía solidaria formaría parte del tercer sector, mientras que otra, de carácter más informal, quedaría fuera de este así como de la economía social, como el trueque, las transacciones con moneda social, la banca alternativa y las finanzas éticas, entre otros.

- La economía solidaria pretende no relacionarse en sus prácticas con la economía capitalista, ya que tiene la intención de desarrollar sus actividades de forma alternativa a esta.

- Muchas de las organizaciones que forman parte del tercer sector de acción social son productoras de servicios desde un enfoque de economía social o de economía solidaria.

Como confluencia entre el tercer sector y la economía social en España, en 2005 nació el Foro de Agentes Sociales del Tercer Sector, formado por un grupo de redes de entidades del tercer sector y de la economía social[23]. El foro se creó con el objeto de construir sinergias y estrategias comunes para introducir en la agenda política española temas clave como la erradicación de la pobreza y la exclusión social.

En su propuesta de 2008, el foro pretendía integrar en la agenda política los siguientes temas: considerar al tercer sector y la economía social como agente social que actúe con personalidad propia; acciones para el desarrollo de un modelo social basado en la equidad

23. Integrantes del Foro de Agentes Sociales: PVE, POI, CJE, CEPES, CONGDE, EAPN-ES y POAS.

y la cohesión; inversión en acción social, la cooperación para el desarrollo y la transparencia (Foro de Agentes Sociales del Tercer Sector, 2008).

2.5 EN LA ORGANIZACIÓN DEL SECTOR

Desde 2004 el TSAS siente que ha avanzado en su configuración. Como se afirma en el documento aprobado en la Asamblea General de la Plataforma del Tercer Sector (10/01/2012) «**En las dos últimas décadas, el TSAS ha experimentado en nuestro país un importantísimo desarrollo,** tanto en el número de entidades como en la función social que cumplen, convirtiéndose en un **actor clave** en la creación de tejido social, en el fomento del ejercicio democrático participativo, la canalización del compromiso cívico, la solidaridad y la prestación de servicios de apoyo y defensa de los grupos sociales más desfavorecidos. El crecimiento en número y tamaño de las entidades, ha venido acompañado de la creación de plataformas y redes a distintos niveles territoriales, que aglutinan a las organizaciones en torno a diferentes temas, al mismo tiempo que canalizan sus relaciones con el Gobierno y las administraciones públicas a través de consejos, foros, etc.».

En este apartado se desarrollan ambas tendencias: la de generación de espacios organizativos territoriales y también la de agrupación centralizadora.

2.5.1. Tendencia centrífuga

El informe de evaluación del I PETSAS ya citado señala un cambio importante en el sector: se ha avanzado en la organización descentralizada. Han surgido o han mejorado en su organización plataformas, coordinadoras, redes, etc., de ámbito territorial autonómico o provincial.

El propio informe ha identificado progresos del TSAS en las comunidades autónomas que pueden organizarse del siguiente modo:

- **En la definición de la identidad y las funciones del TSAS en cada comunidad**: destaca el informe que, especialmente, «cuando se han abordado conjuntamente reflexiones y planes estratégicos y procesos de mejora de la calidad».

- **En la identificación de nuevas necesidades relacionadas con los ámbitos de actuación del TSAS:** con la atención desde nuevas organizaciones o el uso de nuevas líneas de actuación.

- **En la introducción y utilización de técnicas, métodos o propuestas que pudieran mejorar su acción y su organización:** cita el informe la implantación de normas y modelos de gestión de calidad, transparencia y rendición de cuentas, TIC, medidas a favor de la igualdad de género, etc.

- **En la interlocución con el contexto**: mayor capacidad de interlocución con la Administración Pública y el resto de la sociedad.

- **En la definición y organización de los recursos personales de las organizaciones**: mayor profesionalización, mayor volumen de contratación, perfiles más variados, mayor nivel de formación para la tarea, y también la introducción del debate sobre la normativa laboral en el sector.

- **En la organización intrasectorial en cada territorio:** creación de espacios de cooperación y colaboración interorganizativas, facilitando la articulación de entidades de segundo o tercer nivel, e implicación de las entidades locales o pequeñas y medianas en la articulación del sector en las comunidades autónomas.

- **En la aportación para la construcción de fortalezas del conjunto del TSAS**: en especial con la participación de las entidades en las líneas estratégicas de políticas de ámbito local, autonómico o estatal: inclusión, pobreza, vunerabilidad y atención sociosanitaria.

El trabajo de campo realizado para este diagnóstico revela que, en un contexto crítico, se están agudizando algunos fenómenos o situaciones:

a) Las organizaciones de cada territorio tienden a aumentar su relación (reuniones, encuentros, etc.) pero sin que se muestren resultados concretos (aún) en la articulación de demandas, de estrategias o de actuaciones. Es decir, parece un contexto favorable para progresar hacia un cambio cultural de mejor coordinación pero es necesario que las organizaciones sepan gestionar sus tiempos y consensuar objetivos y actuaciones especialmente de incidencia política.

b) En los territorios donde la Administración autonómica ha reducido abruptamente presupuestos para las políticas sociales, muchas entidades compiten para conseguir su parte y solo en algunas ocasiones se organizan para compartir espacios complementarios. Algunas comunidades autónomas tienen una política decidida de reducir el número de entidades en la prestación de servicios por la vía de exigir requerimientos que solo pueden cumplir las que tienen un tamaño medio o grande o las que son empresas encubiertas, es decir entidades que aunque no formalmente, sí tienen ánimo de lucro.

c) Uno de los factores influyentes en la incidencia política de las organizaciones en cada territorio son las relaciones personales establecidas con los diferentes organismos de las comunidades autónomas. En una cultura tan relacional como la mediterránea, la capacidad de interlocución con la Administración depende en muchas ocasiones de que las organizaciones tengan una interlocución personal con sus responsables. Por esa razón, en las comunidades autónomas donde se ha cambiado en las últimas elecciones el color político de los Gobiernos se ha producido cierta debacle en el sector al no mantenerse ni los espacios o canales de participación o de comunicación con la Administración ni los mecanismos de financiación (subvenciones, convenios, etc.). Si los cambios han sido a peor, las entidades del TSAS tienen una posición en general débil para oponerse a ellos, con algunas excepciones que buscan nuevos espacios de incidencia política y que coinciden con una articulación previa fuerte, como es el caso de la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya.

d) En un primer análisis sobre el que habría que profundizar dentro de un tiempo, en las comunidades autónomas donde no ha cambiado el partido en su gobierno se han mantenido los escenarios tanto de gobernabilidad como de financiación, sin grandes cambios ni para ampliarlos, ni para reducirlos.

En resumen, si bien hay muy buenas experiencias de articulación territorial, en muchos casos la dependencia económica de la Administración está teniendo como consecuencia, en estos momentos, la desarticulación (incluso la desaparición) de entidades de segundo nivel (plataformas, coordinadoras). Contra ello, las organizaciones están haciendo un esfuerzo importante por aunar intereses y aumentar su incidencia política, pero con un enfoque casi siempre muy centrado en resultados inmediatos y básicamente territorial.

2.5.2. Tendencia centrípeta

Junto a esa relación de fuerzas en la que aumenta el peso de lo territorial, aspectos como la necesidad de fortalecer la interlocución con la Administración General del Estado, la emergencia de nuevos actores sociales (de ello se habla en otro apartado), la resistencia —con el pretexto de la crisis financiera y económica— a cualquier posibilidad de profundizar en un Estado de bienestar[24], ha confluido en la creación de la Plataforma del Tercer Sector (PTS) en enero de 2012.

Esta tendencia es parte de la tensión que señalan Marbán Gallego y Rodríguez Cabrero (2008): «entre la necesidad de institucionalización (reconocimiento social, reelaboración de valores, promoción del voluntariado, defensa de los derechos sociales e impulso de la democracia participativa) y el crecimiento corporativo (búsqueda de recursos, *management* organizativo, creación de redes y plataformas, profesionalización)».

La PTS quiere ser «un factor de cohesión y unidad de acción para defender el valor de lo social, el Estado de bienestar, los derechos sociales, y propiciar la máxima colaboración público-privada en beneficio de las personas más desfavorecidas».[25]

La iniciativa, dice en su comunicado de prensa[26], «tratará de constituirse como una voz unitaria de representación de las organizaciones, con vocación de servicio y compromiso en la búsqueda de soluciones en favor de los colectivos más desfavorecidos o con necesidades sociales muy especiales. Sumará además esfuerzos en favor del interés general, desde la perspectiva de sus fines sociales y dentro del más estricto respeto a la identidad, fines y funcionamiento de cada una de las organizaciones asociadas».

La plataforma es el resultado de la integración horizontal de distintas organizaciones: la Plataforma de ONG de Acción Social (POAS), la Plataforma del Voluntariado de España (PVE), la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social del Estado Español

24. En la coyuntura actual hay muchos ejemplos; como muestra, los siguientes: las ONG que luchan contra el sida emitieron un manifiesto en el que denunciaban los recortes que estaban sufriendo, especialmente en Valencia, Murcia y Galicia. Médicos del Mundo, Medicosmundi y Prosalus publicaron un informe en el que advertían del riesgo que podía tener dejar de contribuir en la ayuda al desarrollo. A principios de diciembre de 2011, con motivo de la celebración del Día de la Discapacidad, el CERMI publicó un manifiesto bajo el lema «No a los recortes. Por los derechos sociales y la continuidad y estabilidad del sector de la discapacidad». También alertaban de lo **dañino** que podría ser **para su colectivo** quedarse sin fondos. Los relacionados con la Ayuda a Dependientes, además de sufrir los recortes en su sector, se ven afectados por los **impagos de las subvenciones** de las comunidades autónomas establecidos por ley.

25. Tomado de la noticia de su creación en la página web de la POAS: www.plataformaong.org (Última consulta: febrero 2012).

26. Tomado de: http://www.eapn.es/index.php/noticias/1-latest-news/1107-nace-la-plataforma-del-tercer-sector (Última consulta: febrero 2012).

(EAPN-ES), el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), Cruz Roja Española, Cáritas y la ONCE. Se trata por tanto de entidades singulares y de tercer o cuarto nivel cuyas misiones individuales se reflejan en la tabla siguiente:

Tabla 5. Misión de las organizaciones de la Plataforma del Tercer Sector. A partir de datos de las páginas web oficiales de las distintas entidades

POAS
La Plataforma de ONG de Acción Social es una organización cuya misión consiste en defender los derechos de los grupos y personas más desfavorecidos, promover la participación en el ámbito de la acción social, generar cambio social, representar a sus organizaciones ante los poderes públicos y liderar a estas en torno a un proyecto compartido.
EAPN-ES
• Promover y acrecentar la eficacia y eficiencia de las acciones de lucha contra la pobreza y la exclusión dentro del marco del Estado español, procurando la sinergia de entidades públicas y privadas en los niveles local, autonómico y estatal. • Colaborar en la definición de las políticas que directa o indirectamente inciden en el fenómeno de la pobreza y la exclusión social, así como en el diseño de los programas de lucha contra ambas situaciones. • Asegurar la función de grupo de presión, denuncia y reivindicación a favor de las personas y grupos en situación de pobreza y exclusión social. • Contribuir a definir los fenómenos de la pobreza y de la exclusión social y a coordinar el papel de las organizaciones y personas que formen la asociación frente a ellos. • Colaborar en iniciativas que pretendan el logro de similares objetivos para los que ha sido creada la asociación. • Servir de cauce de expresión y participación a las personas y grupos afectados por la pobreza y la exclusión. • Servir de nexo entre los miembros de la asociación, con el fin de mantener contactos, intercambios de experiencias e información, unidad y apoyo mutuo ante problemas comunes, dotándose para ello de los medios de expresión y comunicación necesarios. • Promover la formación e intercambio de experiencias entre personas afectadas, voluntarios y profesionales para la mejor consecución de los objetivos de la asociación y los de sus miembros. • Contribuir a la estructuración del tercer sector social y a la mejora y fortalecimiento de sus organizaciones.
PVE
La misión de la PVE es hacer visible, impulsar y promover la acción voluntaria organizada, consolidando y fortaleciendo a sus entidades, representando al voluntariado tanto en el tercer sector como ante los demás actores.
CERMI
La misión del CERMI, establecida y asumida por sus entidades miembro, consiste en articular y vertebrar al movimiento social de la discapacidad para, desde la cohesión y la unidad del sector, y respetando siempre el pluralismo inherente a un segmento social tan diverso, desarrollar una acción política representativa en defensa de los derechos e intereses de las personas con discapacidad tanto colectiva como individualmente. El CERMI traslada ante los poderes públicos, los distintos agentes y operadores y la sociedad, mediante propuestas constructivas, articuladas y contrastadas técnicamente, las necesidades y demandas del grupo de población de la discapacidad, asumiendo y encauzando su representación, convirtiéndose en interlocutor y referente del sector para promover la no discriminación, la igualdad de oportunidades, la emancipación social y, en general, la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos españoles con discapacidad y de sus familias.

CRUZ ROJA

Estar cada vez más cerca de las personas vulnerables en los ámbitos nacional e internacional a través de acciones de carácter preventivo, asistencial, rehabilitador y de desarrollo, realizadas esencialmente por voluntarios.

CÁRITAS

27

La misión de Cáritas Española, como acción de la comunidad cristiana, es promover el desarrollo integral de las personas y los pueblos, especialmente de los más pobres y excluidos.

28

ONCE[27]:

Según se especifica en la disposición adicional tercera de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, la ONCE es una organización singular de economía social, una corporación de derecho público de carácter social, que se rige por su normativa específica propia y cuyos fines sociales se dirigen a la consecución de la autonomía personal y plena integración de las personas ciegas y con deficiencia visual grave, mediante la prestación de servicios sociales, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar y de autoorganización. Caracterizada, en su actividad social, económica y empresarial, por los principios y valores de la solidaridad, la ausencia de ánimo de lucro y el interés general. Ejerce en todo el territorio español funciones delegadas de las administraciones públicas. Bajo el Protectorado del Estado, y para la financiación de sus fines sociales, goza de un conjunto de autorizaciones públicas en materia de juego.[28]

FUNDACIÓN ONCE

La misión y fines fundacionales de la Fundación ONCE se definen en los artículos 6 y 7 respectivamente de sus estatutos. La misión de la Fundación ONCE es contribuir a la plena inclusión social de las personas con discapacidad, contribuyendo a hacer efectivo el principio de igualdad de oportunidades y no discriminación. Para alcanzar su misión, la Fundación ONCE determina como sus objetivos o fines principales los siguientes:

- La promoción de la plena integración laboral de las personas con discapacidad.
- La promoción de la cualificación profesional, las competencias laborales y las hablidades personales y profesionales, como factores determinantes del nivel de empleabilidad de las personas con discapacidad y, por tanto, en el proceso de integración laboral.
- La promoción de la accesibilidad universal y el diseño para todos.

Si hubiera que resumir, a partir de las misiones anteriores, cuáles serían las principales finalidades y grupos de esta suma de intereses, se podría decir que **la Plataforma del Tercer Sector pone su énfasis en la defensa de los derechos sociales y la lucha contra la pobreza**

27. A diferencia del resto de entidades que cuentan con planes estratégicos donde reseñan su misión, la ONCE no tiene plan estratégico. El texto está extraído de su Memoria Anual 2010.

28. La Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, recoge en su **Disposición adicional tercera. Ordenación Jurídica de la ONCE como entidad singular.** A los efectos previstos en el apartado 1 del artículo 5 de la presente Ley, la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) es una organización singular de economía social, que ajusta su ordenación y funcionamiento a lo previsto en las leyes, así como en su normativa específica de aplicación, constituida básicamente por el Real Decreto 358/1991, de 15 de marzo, de reordenación de la ONCE y sus vigentes Estatutos; cuyos rasgos básicos y genuinos relativos a su actividad económica y empresarial, así como a su naturaleza de operador de juego de reconocido prestigio, se plasman en la presente disposición adicional. La ONCE es una Corporación de Derecho Público de carácter social; que se rige por su normativa específica propia y cuyos fines sociales se dirigen a la consecución de la autonomía personal y plena integración de las personas ciegas y con deficiencia visual grave; mediante la prestación de servicios sociales, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar y de autoorganización; caracterizada en su actividad social, económica y empresarial, por los principios y valores de la solidaridad, la ausencia de ánimo de lucro y el interés general; que ejerce en todo el territorio español funciones delegadas de las administraciones públicas, bajo el Protectorado del Estado; y que, para la financiación de sus fines sociales, goza de un conjunto de autorizaciones públicas en materia de juego.

y la exclusión, que el voluntariado es un recurso considerado esencial por varios de sus miembros, y que las personas con discapacidad tienen un importante peso específico en la articulación del sector.

Esta integración es importante en la medida en que supera un reto del sector que ya había identificado, la dificultad para la integración horizontal de las organizaciones no lucrativas, a la vez que confirma que dicho modelo de integración tiene más posibilidades según aumenta el tamaño de las organizaciones (Montero, Font y Torcal, 2006).

Por otra parte, la propia Plataforma del Tercer Sector afirma en sus documentos que: «tendría que contribuir en primer lugar a racionalizar, armonizar e integrar el funcionamiento de las plataformas y redes que existen actualmente, generando sinergias y cooperación entre las mismas» (Plataforma del Tercer Sector, 10 de enero de 2012).

El trabajo de campo realizado demuestra que las organizaciones tienen algunas expectativas sobre la PTS para:

- Mejorar la incidencia política del TSAS en la Administración General del Estado. En el caso de organizaciones territoriales fuertes, este papel supone una descarga de trabajo para sus responsables; y donde hay estructuras territoriales con una organización más débil, viven con esperanza que sus demandas lleguen a espacios de la Administración donde las organizaciones no pueden acceder por sí mismas.

- Favorecer procesos de conocimiento y de reconocimiento de las organizaciones del TSAS. Una debilidad del sector es que las organizaciones no se conocen lo suficiente y tampoco las de distintos territorios, e incluso tampoco según en qué subsectores. Se espera de la PTS que favorezca espacios en las que las entidades puedan compartir sus experiencias y reconocerse como promotoras de propuestas innovadoras y eficaces.

- Poner en marcha estrategias imposibles desde otros espacios: orientación, formación, investigación. Las entidades territoriales o las subsectoriales no cuentan en la mayoría de los casos con recursos suficientes para liderar procesos necesarios desde dichas estrategias y esperan que la PTS los facilite.

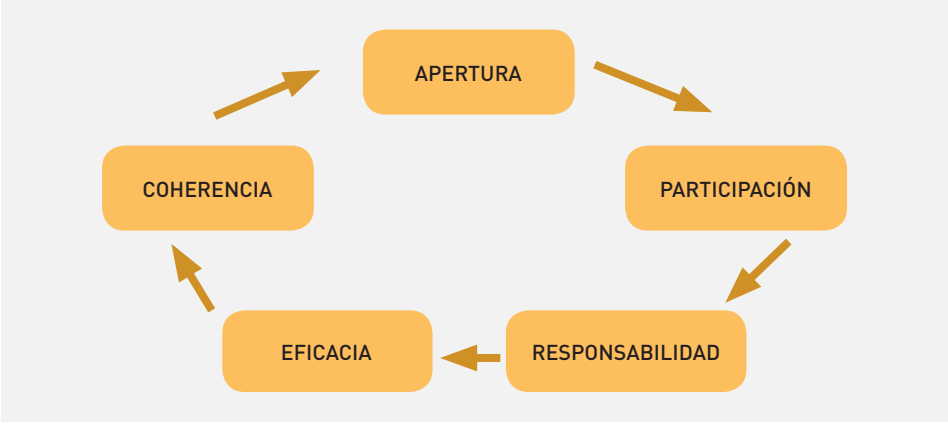
2.5.3. ¿Y en Europa?

La participación del Tercer Sector en las políticas europeas hay que vincularla al debate sobre la **gobernanza europea** iniciado por la Comisión en 2001 en su *Libro Blanco* (Comisión Europea, 2001), que abarca el «conjunto de normas, procedimientos y prácticas relativos a la manera en que se ejercen los poderes en la Unión Europea», con el objetivo de «adoptar nuevas formas de gobernabilidad que acerquen más la Unión a los ciudadanos europeos, la hagan más eficaz, refuercen la democracia en Europa y consoliden la legitimidad de sus instituciones».

Esta gobernanza debería residir en la formulación y aplicación de políticas públicas más eficaces y coherentes que establezcan vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones europeas. Supone igualmente una mejora de la calidad de la legislación europea, su eficacia y su simplicidad (www.europa.eu).

Este modelo de gobernanza se basa en cinco principios básicos —apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia— a partir de los cuales se pretende estructurar la relación con la sociedad civil, hacer un mayor uso de las capacidades y experiencia de los agentes regionales y locales, reforzar la confianza pública en el conocimiento de las personas expertas, sentar una definición clara de los objetivos y eficacia de las políticas (combinando legislación formal con soluciones no legislativas y autorreguladoras), establecer las condiciones necesarias para crear agencias reguladoras, y centrar las obligaciones y responsabilidad de cada institución.

Ilustración 11. Principios de la gobernanza europea



Para lograr este modelo a partir de los principios establecidos se proponían cuatro cambios concretos relacionados con: una mayor participación de todos los actores sociales; mejores políticas, mejores normativas y mejores resultados; la contribución de la Unión Europea a la gobernabilidad mundial; y centrar las políticas y las instituciones. Y para ello se establecían compromisos que deberían ser asumidos desde distintos organismos como la Comisión Europea, el Comité de Regiones, el Comité Económico y Social, el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo.

En este sentido se firmó en 2007 el **Tratado de Lisboa**, sustituyendo así el *Tratado Constitucional* (Constitución Europea) firmado en Roma en 2004, en el cual, y a partir de los artículos 15 y 152 del *Tratado de Funcionamiento de la UE* (1957) —este y el Tratado de la Unión Europea constituían la base sobre la que se fundamenta la Unión—, se reconoce la importancia de la participación de la sociedad civil en la buena gobernabilidad europea, así como el papel de los interlocutores sociales[29] en las relaciones industriales y el diálogo social europeo, que representan a sus miembros en las consultas de la Comisión y la negociación de los convenios colectivos. Estos interlocutores participan en el Comité Económico y Social Europeo, junto con otras organizaciones representativas de la sociedad civil, y desempeñan un papel clave en la aplicación de los objetivos de la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo a través del lanzamiento de proyectos e iniciativas a escala europea y nacional[30]. Concretamente, el *Comité Económico y Social Europeo* (CESE)[31] es el órgano consultivo que representa a la sociedad civil a escala europea. Dicho Comité fue creado en 1975 por el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea con el fin de representar los intereses de los distintos grupos económicos y sociales[32].

Ya en el diagnóstico realizado en 2004 se afirmaba que «La construcción europea está incidiendo en la evolución de las construcciones democráticas de cada nación del continente y, en consecuencia, en el papel de todos los sectores que forman parte de ellas». Se apostaba en dicha construcción «por una profundización de la democracia representativa puesto

29. Las organizaciones de interlocutores sociales representan los intereses de los trabajadores y de los empresarios europeos. Las principales organizaciones interprofesionales representativas a escala europea son: la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la antigua Unión de Industrias de la Comunidad Europea (en la actualidad BUSINESSEUROPE), la Unión Europea del Artesanado y de la Pequeña y Mediana Empresa (UEAPME), y el Centro Europeo de Empresas Públicas y de Empresas de Interés Económico General (CEEP) (www.europa.eu).

30. El Fondo Social Europeo respalda el refuerzo de sus capacidades de acción, concretamente en las regiones sujetas al objetivo de convergencia.

31. El CESE cuenta con un máximo de 350 miembros procedentes de la sociedad civil organizada (Art. 301 del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea), y se distribuyen en tres grupos que representan los intereses de empresarios, trabajadores y sectores de actividad específicos (agricultores, artesanos, pymes e industrias, profesionales liberales, consumidores, comunidad científica y pedagógica, economía social, familias, movimientos ecológicos). http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/european_economic_social_committee_es.htm

32. El Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y la Comisión Europea pueden consultar al CESE en los casos previstos por los tratados. Asimismo, este puede emitir dictámenes por iniciativa propia.

que la ciudadanía europea como tal tiene dos (casi únicas) herramientas para participar en la toma de decisiones y ambas son por delegación: de forma individual con su voto de ciudadana o ciudadano europeo, o a través de su representación en espacios consultivos mediante entidades de la sociedad civil organizada».

A partir del análisis de los actores y sistemas de protección social en Francia, Italia, Gran Bretaña y Alemania, se identifican **tendencias comunes** en el contexto europeo que señalan la «importancia de los factores históricos en los propios modelos de organización del Tercer Sector Social», así como la «tendencia unificadora de las decisiones de la UE en las políticas de partenariado entre el sector público y el Tercer Sector Social» (Fundación Luis Vives, 2011). Hablan de la vinculación del papel del Estado y la sociedad civil a la evolución histórica y desarrollo del tercer sector, que fue impulsado a partir de los años noventa con la gestión externa de servicios públicos, y cuyo crecimiento se asocia a su profesionalización y a la asunción de un rol específico en la creación de empleo. Aspectos claves a corto plazo son la capacidad de incidencia política, básicamente mediante la creación o fortalecimiento de las plataformas de tercer nivel y las redes europeas.

Por otro lado, además de estas tendencias comunes en el contexto europeo, también se da una cierta heterogeneidad referida a la articulación del tercer sector y su relación con el sector público en los países de la Unión Europea. Su heterogeneidad es evidente y la información recogida en el Informe de Evaluación del I Plan Estratégico del TSAS apunta sintéticamente algunas de las características más significativas del tercer sector en los países miembros de la Unión Europea y la desigual situación en su regulación.

Dentro de las Propuestas del Tercer Sector de Acción Social para una Estrategia de Inclusión Social (PVE, POAS y EAPN, 2010) se incluyen referencias a la mejora de la gobernabilidad y el impulso de la partición del sector, para lo cual se hace «imprescindible sumar fuerzas mediante la búsqueda de consensos y compromisos, fomentado la cooperación y racionalizando las actuaciones, así como contar con sistemas de información y evaluación adecuados, y financiación apropiada». En este sentido, desde el **TSAS español** se hace referencia al Método Abierto de Cooperación (MAC) como «un instrumento adecuado para reforzar las políticas de protección e inclusión social en el plano europeo, así como para concretar los compromisos individuales de cada estado miembro y los conjuntos», permitiendo además «mejorar el ejercicio de planificación y de evaluación, precisando progresivamente mejor los objetivos, identificando los indicadores, señalando las áreas en las que son necesarios los progresos y propiciando el aprendizaje mutuo entre países mediante estudios y revisiones mutuas». Sin embargo, el MAC es un instrumento que no está siendo utilizado porque, en definitiva, la Estrategia 2020 solo lo recomienda orientativamente.

Como se verá en apartados siguientes, los planes nacionales de reforma serán la concreción de la política europea en España. En el de mayo de 2011 se incluye un ámbito de lucha contra la pobreza y a favor de la inclusión social y se indica la necesidad de que el ministerio correspondiente establezca un protocolo de trabajo con el Tercer Sector de Acción Social que garantice su participación activa en el seguimiento del objetivo de inclusión social.

El protocolo fue aprobado en un pleno del Consejo Estatal de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social el 8 de noviembre de 2011 y fijaba que la cooperación y la contribución de las entidades del Tercer Sector de Acción Social en este proceso consistirá en

- participación en la programación anual de elaboración del PNR y su seguimiento posterior;
- participación en la revisión intermedia en 2014-2015 y revisión final de la Estrategia 2019-2020;
- participación en la elaboración y seguimiento de los planes nacionales de acción para la inclusión social derivados de los planes nacionales de reforma.

2.6 EN LA IMAGEN QUE PROYECTA EL SECTOR

Institucionalmente, el sector ha tratado de fomentar una imagen de calidad a través del desarrollo del Plan Estratégico para el Fomento de la Calidad[33], y asimismo el Informe de Transparencia Internacional[34] afirma que la Sociedad Civil «ha mejorado mucho en sus niveles de transparencia, rendición de cuentas e integridad»[35].

Pero ¿cuál es la confianza social que inspiran las ONG al conjunto de la sociedad y particularmente a los grupos de interés con los que se relaciona?

33. Son productos de este plan: la Declaración para el Fomento de la Calidad (suscrita por más de 80 entidades), que emanó del I Congreso sobre Calidad, Tercer Sector y Política Social (2005), así como el desarrollo del Programa para el Fomento de la Calidad, el Observatorio de la Calidad y, finalmente, la creación en 2008 del Instituto para el Fomento de la Calidad, que desarrolla la Norma ONG con Calidad.

34. «Marco de integridad institucional en España. Situación Actual y Recomendaciones», análisis de la situación en España en 2011 que alimenta el informe, *Money, Politics, Power: Corruption risks in Europe. 2011.* (última consulta 02/10/2012) Disponible en: http://issuu.com/transparencyinternational/docs/corruption_risks_in_europe?mode=window&backgroundColor=%23222222.

35. Una de sus recomendaciones es que se desarrolle «un gran pacto entre organizaciones no gubernamentales para luchar contra la corrupción y coordinar las actividades en la materia».

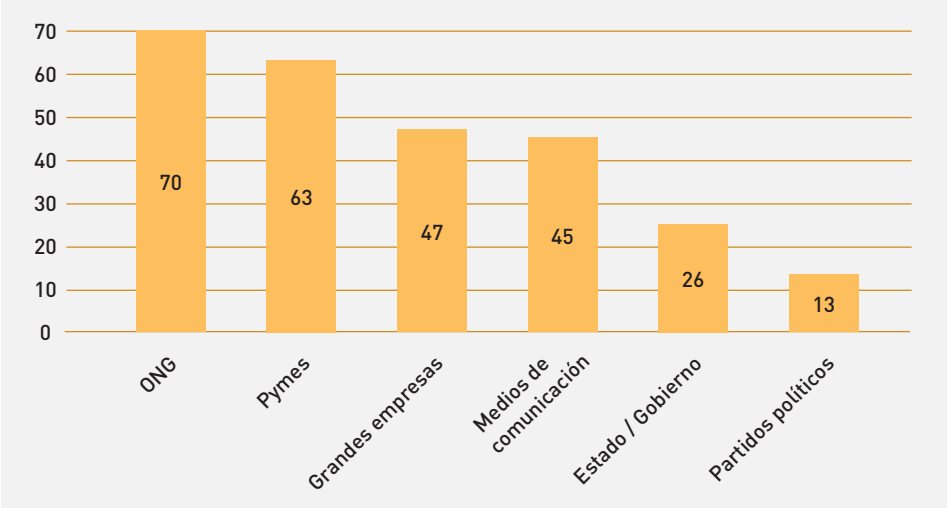
2.6.1. Confianza social

La imagen de las organizaciones del tercer sector, entendida como la representación y la percepción que el conjunto de la sociedad tiene de sus entidades y cómo ha sido su evolución durante los últimos años, no ha sido objeto de investigaciones específicas durante estos años.

Sin embargo, se puede afirmar que la valoración social de los servicios que ofrecen y la confianza que inspiran son altas. Así se refleja, por ejemplo, en el Informe sobre Evolución de la Responsabilidad Social de las Empresas en España (FORÉTICA, 2011), que recoge datos sobre las valoraciones de la población sobre la gestión ética y responsable de los principales agentes económicos y socialestanto de carácter privado como público: ONG, Estado, Gobierno, partidos políticos, medios de comunicación, pequeñas y medianas empresas y grandes empresas.

Entre estos actores, las ONG son las que tienen un mayor nivel de aprobación de la ciudadanía, cercana a un 70 %, seguida en este orden por las pymes (63 %), las grandes empresas (47 %), los medios de comunicación (45 %), el Estado/Gobierno (26 %) y, por último, los partidos políticos (13 %). A pesar de este elevado nivel de aprobación ciudadana, cabe señalar que las organizaciones sociales son los únicos actores que han visto reducido este indicador desde 2006 (aunque ha mejorado levemente desde 2008).

Ilustración 12. Grado de aprobación ciudadana sobre la responsabilidad social de distintos agentes sociales. Fuente: Forética, 2011



Coincide esta información con el barómetro que hizo el Centro de Investigaciones Sociológicas en mayo de 2006, donde entre diferentes instituciones, las asociaciones y las ONG eran las que más confianza suscitaban: un 44,5 % tenía bastante o total confianza en ellas. De hecho, entre las instituciones de referencia (el Ayuntamiento, el Gobierno autonómico o el Gobierno central), las ONG recogían las puntuaciones más bajas de desconfianza, y las más altas de total confianza.

Los datos de opinión, tanto de hombres como de mujeres, reflejan algo más que una confianza moderada en las asociaciones y ONG: 6,36 puntos de media sobre 10 para las mujeres y 6,12 para los hombres. A excepción del valor dado a los vecinos del municipio de residencia, todas las instituciones puntúan con un valor inferior al de las asociaciones. Quienes muestran unos valores más extremos (o no confían nada o confían totalmente), son las personas de entre 55 y 64 años. El grupo de edad de 35 a 54 años tiende más a sentir una confianza media hacia estas organizaciones, y las personas más jóvenes, de 18 a 34 años, señalan con más frecuencia que sienten bastante confianza hacia estas organizaciones.

Otra referencia sobre el conjunto del tercer sector, aunque de nuevo no específicamente sobre el de acción social, se encuentra en el informe «Así nos ven. ¿Qué sabemos y cómo valoramos a las ONGD?» (Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España, 2010). En este caso, también son las organizaciones no gubernamentales las instituciones mejor valoradas por la sociedad, por encima de partidos políticos, sindicatos y medios de comunicación.

Por el interés para el sector, también se hace referencia a la imagen social del voluntariado en España. Al respecto, el estudio del CIS de marzo de 2011 apunta a que, en primer lugar, el 70 % ha considerado que el voluntariado da solución a muchos problemas. Por su parte, el 72 % estimó que el voluntariado es una función poco reconocida en la sociedad actual. En cuanto a sus funciones, el 62 % de las personas consultadas señaló que el voluntariado supone un trabajo adicional al que realizan los servicios públicos, mientras que el 53 % consideró que para la eficacia del trabajo voluntario es necesario que esté gestionado por una organización de voluntariado.

A modo de conclusión sobre los datos expuestos en este apartado, se debe destacar en primer lugar la carencia de estudios que midan o valoren la evolución de la imagen pública del tercer sector o en concreto del de acción social en España. Y en segundo lugar, que la información disponible da a entender que no se han producido variaciones esenciales respecto a la imagen del sector a lo largo de este periodo.

2.6.2. La imagen desde los grupos de interés

La opinión de los grupos de interés[36] —entendidos como todos aquellos grupos que se ven afectados directa o indirectamente por el desarrollo de la actividad de las organizaciones y que, por lo tanto, también tienen la capacidad de afectar directa o indirectamente el desarrollo de estas (Freeman y Reed, 1983)— asigna en muchos casos al TSAS un papel social fundamentalmente complementario a la Administración del Estado, llegando donde esta no puede llegar.

Dicha complementariedad es bidireccional: canalizar ayudas y prestar servicios que el Estado debería asumir, junto a identificar necesidades sociales y transmitirlas a las autoridades públicas («agente de transmisión de demandas sociales» a los poderes públicos).

Además, en opinión de estos grupos, otras aportaciones del sector son:

- ser una vía de participación social, de implicación de las personas, de movilización y de dinamización de inquietudes sociales con otros agentes
- crear y mantener tejido social, generar solidaridad y cohesión social, ayudar a vertebrar la sociedad civil
- informar y sensibilizar, transmitir valores sociales, visibilizar desigualdades, crear opinión sobre un modelo de sociedad más justa, generar una cultura solidaria
- crear empleo

Es decir, se le adjudican cinco funciones principales: actor político, prestador de servicios, innovador de la acción social, reforzador de los vínculos sociales, y una función económica vía generación de empleo en las propias organizaciones. En algunos casos, estas aportaciones suponen un sobredimensionamiento (o una sobreestimación) de las capacidades y posibilidades reales de incidencia social del TSAS, atribuyéndosele tareas que son parte de funciones de otros actores y poniendo demasiadas expectativas en un actor social en *estado de shock* por el cambio en la política social y económica.

36. «En su primera definición del concepto *stakeholder* (grupo de interés) de 1983, Freeman distingue entre una acepción amplia y otra restringida. El sentido restringido se refiere solo a aquellos grupos y/o individuos sobre los que la organización depende para su supervivencia, mientras que el amplio incluye además grupos y/o individuos que puedan afectar o que son afectados por el logro de los objetivos de la organización. De esta forma, la acepción amplia ha servido como un instrumento para entender el entorno y para desarrollar procesos de planificación estratégica. El concepto *stakeholder* será más o menos estable a lo largo de la literatura de Freeman desde una perspectiva teórica, pero la aplicación del mismo en la práctica experimenta más variaciones». (Escudero, 2009). Para este diagnóstico se han considerado grupos de interés, además de las administraciones públicas, empresas y organizaciones de: economía social, economía alternativa y solidaria – mercado social / banca ética, medios de comunicación, administraciones públicas, empresariado y responsabilidad social corporativa, *fundraising*, organizaciones sindicales, instituciones educativas y organizaciones relacionadas, obra social de las cajas de ahorros.

La colaboración con el TSAS supone ventajas para los grupos de interés que varían en función de sus propios intereses. De ese modo, las más reiteradas son las siguientes:

- **Administración Pública:** llegar más lejos y más rápido. Llegar a donde no puede llegar, gracias a las entidades del TSAS, y tener un mayor campo de intervención. Como las entidades del TSAS tienen procesos burocráticos más simples, permiten dar respuesta con mayor rapidez. Más cercanía a la ciudadanía, asesoramiento en políticas sociales, sensibilización social.

- **Medios de comunicación:** una visión diferente de la realidad; transmisión de valores.

- **Organizaciones sindicales:** hacer más patente *la voz de la sociedad civil*, afianzar un modelo social de derechos e igualdad, crear sinergias para la justicia social.

- **Economía social:** ganar presencia y reconocimiento social, y mayor capacidad para la negociación política con una voz coordinada (ES+TSAS); estrategias comunes; optimizar el uso de recursos; intercambio de aprendizaje; refuerzo del vínculo con la sociedad.

- **Empresariado:** imagen y reputación, nuevas estrategias para conocer y llegar a la sociedad, sensibilización, apoyo de iniciativas empresariales para convertirlas en buenas prácticas, ser una oportunidad para canalizar parte de las donaciones, tener una visión externa de la imagen de la empresa y de las expectativas que la sociedad tiene en relación a sus actuaciones, ser un canal para la colaboración de empresas que quieran implicarse en lo social.

Es decir, de alguna manera, a cada uno de estos grupos de interés, el TSAS le puede permitir o favorecer la (mejor) consecución de sus objetivos introduciendo un prisma social.

De estas respuestas, se puede inferir el no cuantificado valor añadido del TSAS desde la perspectiva de sus grupos de interés. ¿Qué aporta el TSAS a cada uno de los grupos de interés? ¿Qué ventajas supone la colaboración o cooperación entre el TSAS y cada uno de estos grupos?

Ilustración 13. Aportaciones del TSAS a sus grupos de interés y valor añadido que estos le presuponen

2.7 EN LA REGULACIÓN DEL SECTOR

¿Qué aspectos de la regulación del sector se han modificado desde 2004?

Como ya se apuntaba en el diagnóstico de 2004, la función reguladora del sector público se concreta con todos aquellos procedimientos que tienen como objetivo la delimitación, clasificación, registro y control institucional del Tercer Sector de Acción Social (TSAS) y también los que regulan aspectos de su actividad y su financiación.

En este apartado se pone un especial acento, como no puede ser de otro modo, en la regulación establecida desde la Administración General del Estado y, en ese caso, en relación con el **régimen jurídico** de las organizaciones y su estructura, destaca lo siguiente:

- Desde 2002 están en vigor las **leyes reguladoras del derecho de asociación** (Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación) **y de fundaciones** (Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones), las cuales tienen por objeto desarrollar el derecho de asociación y fundación, reconocidos en los artículos 22 y 34 de la Constitución y establecer aquellas normas de régimen jurídico que corresponde dictar al Estado. En ambas leyes se recogen las disposiciones relativas a la constitución, funcionamiento, gobierno, personas asociadas, registro, medidas de fomento, garantías jurisdiccionales de las mismas y protectorado.

- En 2011 también se ha incorporado a la regulación del sector la **ley de economía social** (Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social), que se desarrolla más ampliamente en otros apartados, y tiene por objeto «establecer un marco jurídico común para el conjunto de entidades que integran la economía social, con pleno respeto a la normativa específica aplicable a cada una de ellas, así como determinar las medidas de fomento a favor de las mismas en consideración a los fines y principios que les son propios».

- En la actualidad (mediados de 2012), se estudia la posible participación de las entidades no lucrativas del TSAS y se ha creado una subcomisión que analiza la participación del sector con la propuesta de seguir presionando en la regulación del IVA en la subcontratación pública cuando intervienen entidades del tercer sector, pretendiendo que se incluya el precio del IVA en los pliegos para la contratación pública.

Respecto a la **gestión de recursos humanos**, ya en 2007 se registró y publicó el **I Convenio colectivo marco estatal de acción e intervención social** (Resolución de 5 de junio de 2007, de la Dirección General de Trabajo), en conformidad con el artículo 83.2 del Estatuto de los Trabajadores, y por el cual se establece que «por Acción e Intervención Social, se entienden las actividades o acciones, que se realizan de manera formal u organizada, que responden a necesidades sociales, que su propósito puede ser tanto prevenir, paliar o corregir procesos de exclusión social como promover procesos de inclusión o participación social». Este convenio era de aplicación a entidades y empresas que desarrollasen programas y acción de Acción e Intervención Social, afectando a los ámbitos de acción social, sociosanitario, sociocultural, socioeducativo, psicosocial y asistencial. El tercer sector impugnó este convenio[37] y se declaró nulo. En la actualidad continúa el trámite de negociación.

37. Fue impugnada por el sector porque estaba firmado por la patronal, la AESAP y no se consideró representativa. En la actualidad lo negocian la Organización de Entidades de Intervención Social (OEIS) y algunas otras territoriales.

Desde 1996, está en vigor la **ley del voluntariado** (Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado) con el objeto de fomentar y facilitar la participación solidaria de los ciudadanos en actuaciones de voluntariado, en el seno de organizaciones sin ánimo de lucro públicas o privadas. Respecto a las organizaciones como tal, en el artículo 8 se recogía el deber de las organizaciones que cuenten con la presencia de voluntarios a estar «legalmente constituidas, dotadas de personalidad jurídica propia, carecer de ánimo de lucro y desarrollar programas en el marco de las actividades de interés general (...)».

Sobre la **gestión económica y la financiación** de las organizaciones afectan especialmente:

- La **ley reguladora del IVA** de 1992 (Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido), en la que queda regulado el tributo indirecto relativo al IVA soportado en las actividades relacionadas con la entrega de bienes y prestaciones de servicios efectuadas por empresarios o profesionales, las adquisiciones intracomunitarias de bienes, y las importaciones de bienes. Así, en el artículo 4 (Capítulo I del Título I) se establece la delimitación del hecho imponible en relación a las entregas de bienes y prestaciones de servicios, donde se establece que «estarán sujetas al impuesto las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas en el ámbito espacial del impuesto por empresarios o profesionales a título oneroso, con carácter habitual u ocasional, en el desarrollo de su actividad empresarial o profesional, incluso si se efectúan en favor de los propios socios, asociado, miembros o partícipes de las entidades que las realicen.

- En este mismo sentido se estable la Directiva Europea de 2006 (Consejo de Europa, 2006), en cuyo artículo 9 (Título III) recoge que «serán considerados *sujetos pasivos* quienes realicen con carácter independiente, y cualquiera que sea el lugar de realización, alguna actividad económica, cualesquiera que sean los fines o los resultados de esa actividad (...). Serán consideradas *actividades económicas* todas las actividades de fabricación, comercio o prestación de servicios, incluidas las actividades extractivas, las agrícolas y el ejercicio de profesiones liberales o asimiladas».

- La **ley de régimen fiscal y mecenazgo** (Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo), cuyo objeto es «regular el régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos definidas en la misma, en consideración a su función social, actividades y características», así como «los incentivos fiscales al mecenazgo» entendiéndose

como «la participación privada en la realización de actividades de interés general». En esta ley también se regulan los convenios de colaboración empresarial, y en estos momentos está siendo revisada y será aprobada una nueva **ley de participación social y mecenazgo**[38].

- Un año después se aprobó la **ley general de subvenciones** (Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones), a partir de la cual se regula el régimen jurídico general de las subvenciones otorgadas por las administraciones públicas.

- La contratación del sector con la Administración Pública está regulada por la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de **Contratos del Sector Público**.

- En 2011 tuvo lugar la **adaptación del plan general contable** (Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos) en el que se aprueban las normas en relación a las entidades sin fines lucrativos y un plan de actuación para las mismas. En la actualidad está pendiente el texto refundido del nuevo plan general contable adaptado a entidades no lucrativas.

- Respecto a la financiación, también cabe destacar la línea de crédito para ONG

38. «(...) la Comisión Delegada de Asuntos Culturales ha acordado (...) continuar con la labor del grupo interministerial que está definiendo las líneas generales del borrador de la futura Ley de Participación Social y Mecenazgo. Este grupo de trabajo interministerial está integrado por los distintos campos de actividad vinculados al fenómeno del mecenazgo (social, cultural, educativo, científico, innovación e investigación, deportivo y medioambiental). El Gobierno considera que la actual regulación, contenida básicamente en la Ley 49/2003, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, era insuficiente para fomentar y facilitar este fenómeno. En ese sentido, la Comisión Delegada de Asuntos Culturales aspira a elaborar una ley singular y específica sobre el mecenazgo que le otorgue un mayor impulso y visibilidad. Esta nueva regulación contemplará medidas de carácter tributario y, al mismo tiempo, generará estímulos a la participación privada en actividades de interés general, como el reconocimiento público del mecenas. Con la futura Ley el Gobierno pretende acometer la reforma del modelo de colaboración público-privada en la financiación de las actividades de interés general, permitiendo aumentar las posibilidades para que la iniciativa privada aporte ideas y recursos al desarrollo común. El grupo de trabajo interministerial continuará las actuaciones necesarias que permitan dar lugar a un texto articulado. Tras ello, se abrirá un periodo de consultas públicas. Después, se redactará el proyecto de Ley sobre el que dictaminará el Consejo de Ministros y se trasladará al Congreso de los Diputados. El Gobierno espera que el proyecto de Ley pueda estar listo en el próximo periodo de sesiones». Noticia del 16 de mayo de 2012.
Fuente:http://www.lamoncloa.gob.es/ServiciosdePrensa/NotasPrensa/MinisteriorEducacionCulturayDeporte/2012/160512ComisionCultura.htm «Profundizando en los detalles del Anteproyecto de Ley de Participación Social y Mecenazgo, el secretario de Estado de Cultura ha expuesto que "el objeto de la norma será elaborar una ley singular y específica sobre el mecenazgo que otorgará una mayor visibilidad, impulso y fomento de este fenómeno generando un debate público informado y un discurso político sobre la participación social y las nuevas fuentes de financiación de las actividades de interés general". Esta nueva legislación Ðabarcará diversos ámbitos de actividad (social, cultural, educativo, científico, innovación e investigación, deportivo o medioambiental). Tendrá una doble vertiente, por un lado, contendrá medidas de carácter tributario y, por otra, creará estímulos a la participación privada en actividades de interés general que fomenten la motivación de los benefactores a través del reconocimiento público de su altruismo". "Adicionalmente, la Ley tendrá la pretensión de revisar el carácter automático del régimen fiscal especial de las entidades sin fines lucrativos", ha afirmado Lassalle». Notas de Prensa de la Secretaría de Estado de Cultura. 14 de mayo de 2012. Fuente:
http://www.mcu.es/gabineteprensa/mostrarDetalleGabinetePrensaAction.do?prev_layout=notas&layout=notas&html=31182012nota.txt& showBack=false&cache=init&language=es

puesta en marcha en 2011 desde el **Instituto de Crédito Oficial**, que ofrece dos productos concretos: ICO Directo e ICO Liquidez[39].

En relación a la **actividad de las organizaciones** tienen una influencia decisiva temas legislados desde las competencias de las comunidades autónomas, como los servicios sociales o la sanidad, o desde la Administración local, como es el caso de la participación ciudadana. Pero también hay leyes que son de competencia de la Administración General del Estado. Es el caso de:

Leyes que afectan de modo especial a grupos de personas especialmente vulnerables, quizá una de las más representativas es la **Ley 13/ Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (en adelante, LISMI)** que vino a cumplir con el mandato recogido en el artículo 49 de la Constitución Española, que establece la obligación de los poderes públicos de realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas discapacitadas, a las que prestarán la atención especializada que requieran y las ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que la Constitución otorga a todos los ciudadanos. No obstante, a pesar de las inequívocas proclamaciones constitucionales y al meritorio esfuerzo hecho a partir de la LISMI, lo cierto es que las desigualdades siguieron persistiendo en la sociedad. «Este hecho, junto con la nueva manera de entender el fenómeno de la discapacidad, en virtud de la cual se considera que las desventajas que presenta una persona con discapacidad no solo tienen su origen en sus dificultades personales, sino también y sobre todo en los obstáculos y condiciones limitativas impuestas por la propia sociedad, lleva a la aprobación de la **Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU)** que, sin poner en duda la vigencia de la LISMI, la complementa y sirve de renovado impulso a las políticas de equiparación de las personas con discapacidad» (Discapnet, 2012). También hay que citar la **Ley Orgánica 2/2009 que modificó la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social que se desarrolló en el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril.**

En 2006 se aprobó la ley de dependencia (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia), que recoge la participación de las entidades locales e introduce una definición del tercer sector como «or-

39. En este diagnóstico no se valora la eficacia de estas medidas pero sí se puede señalar que las ONG son críticas con las mismas. En la práctica, la Administración ha acumulado una notable deuda hacia las organizaciones por la prestación de servicios y subvenciones. Al análisis de las ONG ante el Consejo Estatal de ONG de Acción Social, respondió la Administración con dos reales decretos que desarrolló el ejecutivo durante este año para que comunidades autónomas y ayuntamientos puedan pagar deudas a proveedores (incluyendo las ONG) y cuyo alcance ha sido y es objeto de estudio por parte de las organizaciones y sus plataformas.

ganizaciones de carácter privado surgidas de la iniciativa ciudadana o social, bajo diferentes modalidades que responden a criterios de solidaridad, con fines de interés general y ausencia de ánimo de lucro, que impulsan el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales».

A ellas se suma que en 2011, la **ley de economía sostenible** (Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible) pretendía introducir el ordenamiento jurídico para favorecer un desarrollo económico sostenible que define como «un patrón de crecimiento que concilie el desarrollo económico, social y ambiental en una economía productiva y competitiva, que favorezca el empleo de calidad, la igualdad de oportunidades y la cohesión social, y que garantice el respeto ambiental y el uso racional de los recursos naturales (...)». Un aspecto destacable de esta ley es el recogido en su artículo 39 acerca de la promoción de la responsabilidad social de las empresas desde las administraciones públicas, especialmente en las pequeñas y medianas empresas.

En el preámbulo primero de la Ley se expone que, «Al margen del contenido de la Ley quedan las reformas correspondientes a la sostenibilidad social, esencialmente en materia de empleo y de seguridad social, pues las exigencias específicas de acuerdo en estos ámbitos, en el marco del Diálogo Social y del Pacto de Toledo, respectivamente, aconsejan tramitar las propuestas en textos y procedimientos diferenciados».

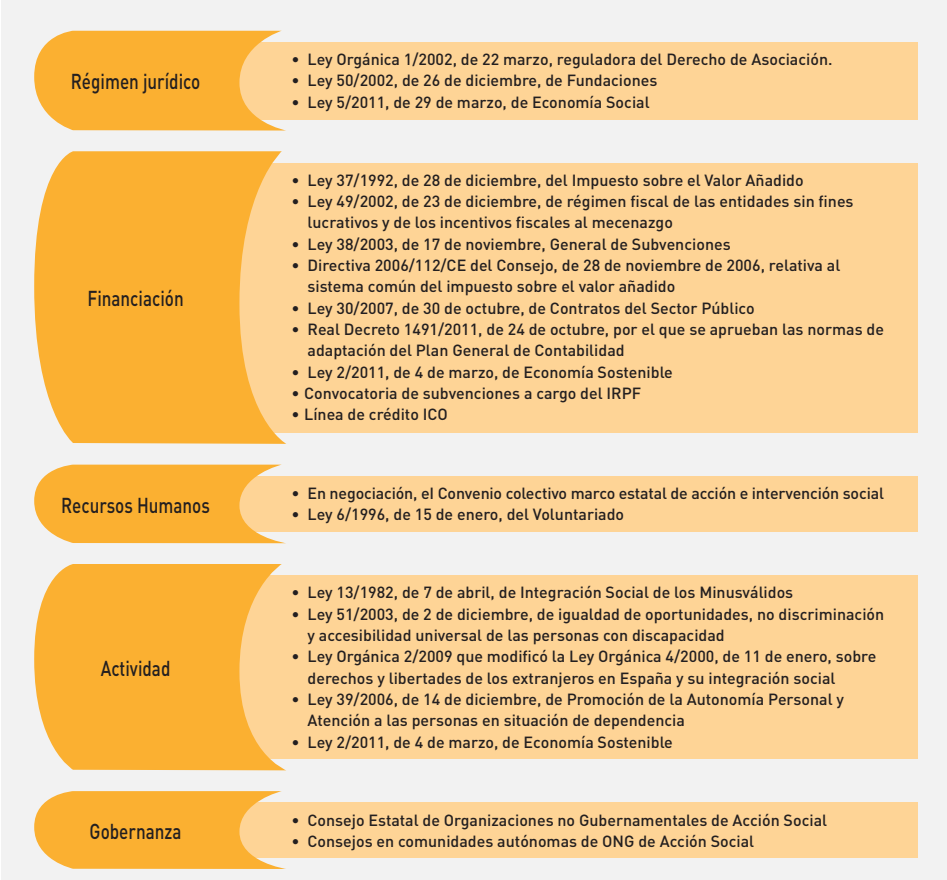
En relación a la posición del tercer sector destaca que en enero de 2010 la Plataforma de ONG de Acción Social (POAS), la Plataforma del Voluntariado de España (PVE) y la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES) presentaron, en reunión con la Comisión Permanente del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, el documento de aportaciones a dicha Ley consensuado con el Foro de Agentes Sociales. Entre las propuestas se encuentran el reconocimiento del tercer sector como agente social, la ampliación de la participación ciudadana, y la definición de un modelo social sostenible y que aborde el problema de la financiación del TSAS. También se habla de la necesidad de reforzar la estrategia del IVA en la contratación y, a partir de la convocatoria de programas de cooperación y voluntariado sociales con cargo a la asignación tributaria del IRPF y del Régimen General, dotar de fondos a los programas dirigidos al fomento de la calidad.

Finalmente, en la relación institucional del sector con la Administración General del Estado, el principal instrumento es el **Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social**, órgano de carácter consultivo, adscrito a la Administración General del Estado a través del Ministerio de Sanidad y Política Social, que se constituyó en 1999 (Real Decreto 1910/1999, de 17 de diciembre, por el que se crea el Consejo Es-

tatal de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social) y que fue adecuado en 2005 (Real Decreto 235/2005, de 4 de marzo, por el que se regula el Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social), como lugar de encuentro, asesoramiento, participación y diálogo entre el movimiento asociativo y la Administración General del Estado. La principal finalidad de dicho Consejo es propiciar la participación de las organizaciones sin ánimo de lucro en la elaboración de las políticas sociales. También en algunas comunidades autónomas se ha replicado la existencia de un Consejo de ONG de Acción Social.

El esquema siguiente refleja sintéticamente este marco normativo:

Ilustración 14. Principal marco normativo que afecta al tercer sector de acción social



En relación a la posición del tercer sector, en enero de 2010 la Plataforma de ONG de Acción Social (POAS), la Plataforma del Voluntariado de España (PVE) y la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN) presentaron en reunión con la Comisión Permanente del Consejo Estatal de ONG de Acción Social el documento de aportaciones a **la ley de economía sostenible**, consensuado con el Foro de Agentes Sociales. Entre las propuestas se encuentran el reconocimiento del tercer sector como agente social, la ampliación de la participación ciudadana, y la definición de un modelo social sostenible y que aborde el problema de la financiación del TSAS. También se habla de la necesidad de reforzar la estrategia del IVA en la contratación y, a partir de la convocatoria de programas de cooperación y voluntariado sociales con cargo a la asignación tributaria del IRPF y del Régimen General, dotar de fondos a los programas dirigidos al fomento de la calidad.

En la **Agenda Política de 2008 del Foro de Agentes Sociales** se destacaron las siguientes propuestas en materia legislativa para el tercer sector: «elaborar una ley de subvenciones adaptada a la realidad de las entidades no lucrativas, y que permita la revisión en profundidad de la regulación de las subvenciones del sector no lucrativo»; en cuanto a las subvenciones, disminuir el impacto de la aplicación de la Ley 38/2003 hasta la adopción de una nueva legislación; emprender los trabajos necesarios para la elaboración de una ley de participación ciudadana (Foro de Agentes Sociales del Tercer Sector, 2008).

Por otro lado, se hicieron enmiendas a la **ley de subvenciones** a partir del Grupo de Legislación y Financiación del Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social, que se recogieron en el reglamento (Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, 2006), que no se aplica por no haberse desplegado en las comunidades autónomas.

A partir de la aparición de este reglamento, y desde el **Grupo de Legislación y Financiación del Consejo**, en 2007 se abordan temas relacionados con la determinación del concepto beneficiario en la ley, y la justificación económica para las entidades de cooperación internacional (necesidad de eliminar la aplicación del 25 % de recargo en caso de reintegro de la subvención y una legislación específica para entidades no lucrativas, así como el hecho de que más del 50 % de las administraciones no aplican dicho reglamento. Respecto a la petición de una legislación específica, en el año 2010 entró en vigor el real decreto por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional (Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas

en el ámbito de la cooperación internacional, 2010) conforme a lo establecido en la a disposición 18.ª de la ley general de subvenciones, por lo que desde el grupo de trabajo se ve factible que la regulación relativa a las subvenciones de cooperación internacional sirva de ejemplo para las entidades de acción social.

En este mismo sentido, desde la **Plataforma de ONG de Acción Social** se presentó un estudio (Plataforma de ONG de Acción Social, 2010) que pretendía facilitar el camino a las organizaciones de la sociedad civil y a las ONG de acción social para asegurar la financiación de su acción, consiguiendo autonomía e independencia en sus modelos de trabajo. En este documento se incluyen propuestas concretas para un nuevo modelo de financiación pública adaptado al TSAS, a partir de fórmulas de financiación diferencial que vayan más allá del modelo de subvenciones o de la mera concurrencia competitiva y que sean adecuadas a la realidad, identidad y función del sector. Las propuestas son las siguientes:

Tabla 6. Propuestas para un nuevo modelo de financiación pública adaptado al TSAS. POAS.

1. Desarrollo adaptado de la ley de subvenciones (a partir de un decreto de regulación y medidas para la Administración pública)	Para ello será necesario proceder a realizar modificaciones en dos direcciones: – Desarrollar un decreto por el que se regulen las subvenciones y ayudas en el ámbito de la acción social. El modelo de subvenciones al que debe de tender el tercer sector debería fundamentarse en una profunda racionalización del sistema actual. – Tomar las medidas adecuadas para que las administraciones públicas apliquen de modo adecuado y en ningún caso de forma restrictiva y desfavorable para las personas beneficiarias, como es el caso habitual tanto la ley como el futuro decreto.
2. Contratación pública más equitativa (cláusulas sociales en la contratación pública e impulso en las privadas, y consideración del coste final del IVA en la entidad contratante)	Dos tipos de medidas: – Implantar con carácter general las cláusulas sociales en la contratación pública e impulsarlas en la privada: • Promulgar una normativa en la que se incluya la obligatoriedad de la inclusión de cláusulas sociales en toda la contratación pública. • Tener en cuenta, junto con los principios de calidad y precio, otros principios de interés social. • Convertir las cláusulas sociales en criterios medibles y puntuables en la contratación. • Potenciar la acción positiva en relación con la contratación de la administración, de entidades de acción social. • Reducir en el caso de acceso al concurso por parte de entidades sociales algunos requisitos, como el de la exigencia de depositar el 5 % del precio total del servicio como garantía definitiva. – Considerar el incremento del coste final que puede tener para la entidad contratante el IVA en la valoración del precio en los procedimientos de licitación. Se propone que en la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, que actualmente está en fase de modificación, se cambie el texto del artículo 134.

3. Mayores garantías y mejoras en el 0,7 % del IRPF (compensación a proyectos sociales y mejor gestión del 0,7 %)	A corto plazo se proponen tres medidas de mejora: – Buscar una fórmula de compensación que garantice un mínimo en la asignación del IRPF a proyectos sociales. Elevar esta partida en un contexto de crisis, en el que los proyectos que desarrollan las ONG de acción social se han hecho más necesarios que nunca y en el que la pobreza y la exclusión social se están incrementando. El objetivo, por lo tanto, ha de ser establecer una base estable y suficiente de financiación para los programas de acción social, más allá de las fluctuaciones de la recaudación (idealmente debería de alcanzar el 1 % del IRPF). – Mejorar el sistema de gestión de la convocatoria del 0,7 % Otros fines de interés social. • En primer lugar, la plurianualidad de los proyectos que, si bien está prevista en las posibilidades de la convocatoria, en la práctica se hace un uso muy escaso de la misma. • En segundo lugar, mejorar y simplificar los procedimientos de la convocatoria, así como los de elaboración de informes y memorias, justificación e inspección. – Conseguir que un mayor porcentaje de ciudadanos marque la cruz en la opción *Otros fines de interés social.* Más allá de las campañas hechas por la Plataforma de ONG de Acción Social y de sus entidades adheridas, es necesaria una mayor colaboración del Ministerio de Economía y Hacienda en este campo, a través de su Agencia Tributaria, para incorporar en las campañas informativas sobre el IRPF, mensajes adecuados en las posibilidades de asignación de los contribuyentes. Queda pendiente el debate sobre la gestión del IRPF en las comunidades autónomas con garantías para las personas destinatarias y de forma coherente con los principios de igualdad y solidaridad interterritorial.
4. Incentivar las donaciones de particulares (incremento de la desgravación en el IRPF del 25 al 35 %), tal y como se recoge en la Agenda Política del Foro de Agentes Sociales del año 2008	
5. Soluciones a los agravios del IVA (tener en cuenta las soluciones aplicadas en otros países: IVA especial superreducido, compensación a través de sistemas de restitución, posibles márgenes de maniobra y posibles matizaciones y precisiones a la normativa, etc.)	Para el estudio de dichas soluciones sería muy conveniente que el Ministerio de Economía y Hacienda publicase y explotase la información estadística disponible, así como que avanzase a una desagregación más detallada de esta, tal y como ha sido sugerido en varios estudios. Como bien es sabido, entre las soluciones posibles por las que ya han optado algunos países se encuentra la de aplicar un IVA especial superreducido, la compensación del IVA soportado y no deducible a través de sistemas de restitución, trabajar sobre posibles márgenes de maniobra y posibles matizaciones y precisiones a la normativa, etc.

6. Facilitar el acceso al crédito para actividades de inversión (línea específica de financiación al TSAS a partir del ICO [esta medida se lleva a cabo desde 2011], acuerdo generalizado entre administraciones y entidades financieras, reforzar la colaboración entre las cajas de ahorro y el TSAS, y apoyo al desarrollo de la banca ética)

Las necesidades crediticias en el sector no gubernamental, vienen determinadas fundamentalmente por la dilatación en el pago por parte de las administraciones públicas, pues la financiación privada del sector es puntual e incluso anticipada cuando se produce por la vía de las donaciones. Con objeto de facilitar el acceso al crédito del TSAS tanto para el gasto corriente como para la inversión, se propone:

- Habilitar desde el Instituto de Crédito Oficial (ICO) una línea específica de financiación al TSAS.
- Llegar a un acuerdo generalizado entre administraciones y entidades financieras para que las entidades sociales puedan optar al ingreso de la subvención una vez esta ha sido concedida.

La fórmula que utiliza actualmente alguna administración tiene que ser, además, sustancialmente mejorada, especialmente en dos aspectos:

  - Que el ingreso pueda ser automático una vez la subvención haya sido concedida (una vez haya resolución).
  - Que sea la administración la que corra con los gastos de los intereses, pues es ella quien los provoca debido a la dilatación en los pagos.

- Reforzar la colaboración entre las cajas de ahorro y el TSAS.
  Es precisamente en el desarrollo de su función social en donde podrían tener líneas específicas de apoyo y refuerzo al sector, no solamente financiado sus proyectos, sino apoyando su capitalización, contribuyendo a desarrollar su economía de escala y en definitiva fomentando la inversión para su consolidación.
- Apoyo al desarrollo de la banca ética.
  La banca ética, en sus distintas orientaciones, muy incipiente y aún débil en nuestro país, juega un papel muy importante a la hora de canalizar los ahorros de los ciudadanos de modo solidario hacia iniciativas de interés general. Es por ello por lo que puede aportar especial valor a las iniciativas y proyectos del TSAS orientados a la innovación social, la creación de empleo, la puesta en marcha de nuevos servicios, la experimentación, etc. En consecuencia, las administraciones públicas han de apoyar este tipo de iniciativas.

Respecto a la legislación reguladora del **IVA**, las organizaciones encuentran dificultades al no estar incluidas en ninguna de las categorías contempladas en dicho impuesto. Esta indefinición supone un problema para las organizaciones, las cuales «si bien prestan servicios, lo hacen, mayoritariamente, sin obtener contraprestación económica y, por lo tanto, nunca pueden ser consideradas como "empresas" ni, consecuentemente, trasladar el IVA que soportan; pero tampoco son consumidores finales pues prestan un servicio a terceros, y al hacerlo de manera gratuita, se convierten en recaudadores finales del impuesto, soportando el IVA e ingresándolo puntualmente a la Hacienda Pública sin posibilidad de recuperación o traslación» (Alejandro Blazquez Lidoy, 2001).

Respecto a la lógica del mercado, donde el productor traslada el coste del impuesto e incrementa el valor sobre el bien/servicio, el IVA grava el valor añadido monetario; sin

embargo, el valor añadido de las ONG no se manifiesta monetariamente, según esta lógica, por lo que «el hecho de que en las actividades gratuitas el IVA sea un coste añadido no recuperado supone una merma de sus recursos: parte de la financiación obtenida revertirá, no en fines de interés social, sino en pagar un tributo como el IVA». Es decir, que «la regulación existente penaliza a las ONG, porque al contrario de lo que sucede con las entidades lucrativas, las exenciones y los supuestos de no sujeción, implican la imposibilidad de recuperar, a través del mecanismo de la compensación, importantes cantidades de dinero».

Ante esta situación, en el informe realizado por Blazquez Liroy (y avalado por la POAS, CONGD y AEF) se establece que «el objetivo final perseguido por las organizaciones promotoras del estudio es la recuperación del IVA soportado por las ONG, con el objetivo de poder dedicar esos recursos a las causas de interés social que constituyen su misión y su razón de ser». Entre las propuestas del sector ante esta coyuntura, se plantea el «reembolso del IVA soportado no deducible por compensación por parte del Estado», así como «la optimización técnica de la reglamentación actual».

Hay que destacar también que una parte importante de la financiación de las ONG, tanto por su importe como por las personas a las que se destina, proviene de la convocatoria anual de subvenciones con cargo al IRPF. La recaudación por este concepto ha pasado de 114 millones en 2004 a 267 millones en 2011 (Catalunya, 2011) notándose un salto cualitativo en 2007, año en el que la cuota pasó del 0,52 % al 0,7 % de la cuota íntegra. Las organizaciones de ámbito autonómico han reclamado una disyuntiva en la distribución de los fondos («La reforma de la asignación del 0,7 % del IRPF para Fines Sociales», 2011) frente a la que se ha opuesto el ámbito estatal de las organizaciones del sector. En diciembre de 2011, una sentencia del Tribunal Supremo abrió la puerta a la posibilidad de que las administraciones autonómicas procedan a la convocatoria de las citadas subvenciones.

2.8 EN EL MARCO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EUROPEAS

¿Qué cambios se han producido en las propuestas europeas en el ámbito social y en el papel que otorgan en las mismas a la sociedad civil organizada?

La siguiente tabla recoge la evolución de las decisiones sobre la política social de la Unión Europea desde el año 2004 inclusive, fecha de cierre del diagnóstico del I PETSAS[40]:

Tabla 7. Hitos de la política de la Union Europea en el ámbito social: 2004-2012

2004	**El llamado Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, más conocido como Constitución Europea o Tratado Constitucional, cuyo proyecto había sido aprobado el 18 de junio de 2003, lo firmaron en Roma los jefes de Gobierno de los países que formaban la Unión Europea a 29 de octubre de 2004.**
	Directiva de **liberalización de servicios del mercado interior en la Unión Europea**, más conocida como Directiva Bolkestein.
41 2005	**Revisión de la Estrategia para un Desarrollo Sostenible** que prevé entre otros objetivos, un refuerzo de la lucha contra la pobreza en el mundo, especialmente mediante el aumento del importe de la ayuda abonada a los países desfavorecidos, el refuerzo de la coherencia y de la calidad de las políticas de ayuda al desarrollo, y el fomento de medidas para mejorar la gobernabilidad internacional.
	Revisión de la Estrategia de Lisboa y puesta en marcha de los **programas nacionales de reforma (PNR)**[41] utilizados para implementar la Estrategia Europea de Empleo (EEE) a partir de siete ejes fundamentales: 1. Refuerzo de la estabilidad macroeconómica y presupuestaria 2. Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) y Programa de Actuaciones para la Gestión y Utilización del Agua (AGUA) 3. Aumento y mejora del capital humano 4. Estrategia de I+D+i (INGENIO 2010) 5. Más competencia, mejor regulación, eficiencia de las administraciones públicas y competitividad 6. Mercado de trabajo y diálogo social 7. Plan de Fomento Empresarial
	Respecto al Método Abierto de Coordinación (**MAC**), se aprueba un nuevo marco para las políticas de protección social e inclusión social en el que se incluyen las pensiones, la asistencia sociosanitaria y los cuidados de larga duración, además de la inclusión social.
	La Comisión Europea lleva a cabo un proceso de **revisión de la Estrategia de Lisboa,** dados los escasos progresos de la misma. La Estrategia de Lisboa Renovada prevé no solo el cumplimiento de una **nueva Agenda Social Europea (2005-2010)**, sino también el establecimiento de nuevos objetivos y nuevos indicadores. Si bien en 2000 los ejes eran crecimiento, empleo y cohesión social, la nueva Agenda Social desarrolla una doble estrategia: el crecimiento y el empleo y, de forma complementaria, la gobernabilidad: – Estrategia de empleo y crecimiento – Planes nacionales de reforma (PNR)

40. En los Anexos se incluye una tabla con toda la información relativa a convenios, tratados, etc., desde 1950 hasta la actualidad.

41. Estos planes nacionales se ligan posteriormente a la Estrategia Europea 2020, en la cual se plantean cinco objetivos relacionados con el empleo (aumentar la tasa entre la población entre 20 y 64 años), la innovación (mayor inversión del PIB en I+D), el clima (reducir la emisión de gases invernadero), la educación (reducir el abandono escolar e incrementar el porcentaje de personas entre 30 y 34 años con estudios superiores completos) y la lucha contra la pobreza (reducir el número de personas europeas que viven por debajo del umbral nacional de pobreza).

2006	**MAC**: Nuevo grupo de objetivos comunes y el **Informe Nacional de Estrategias para la Protección Social y la Inclusión Social**, dentro del que está incluido el Plan Nacional de Inclusión Social que resume la estrategia política nacional de inclusión social
	Programa Comunitario para el Empleo y la Solidaridad Social (PROGRESS): empleo, protección e integración social, condiciones de trabajo, no discriminación y diversidad e igualdad entre mujeres y hombres
2007	El **Tratado de Lisboa** introduce diversas novedades fundamentales en el funcionamiento del Parlamento Europeo. Entre otros, presenta un **procedimiento de iniciativa ciudadana** que requiere la firma de al menos un millón de ciudadanos de varios Estados miembros, y supone una petición a la Comisión para que presente una determinada propuesta. Hay que señalar que no se trata de un procedimiento de iniciativa en el sentido estricto del término, habida cuenta de que tan solo es una solicitud no vinculante a la Institución que posee el verdadero poder de iniciativa.
	La **Carta de Derechos Fundamentales** (DO C 3030 de 14/1/2007): adquirió el mismo carácter jurídico vinculante que los Tratados. Contiene un artículo específico (art. 21) denominado «No discriminación», pero además otros artículos afectan a la igualdad como principio europeo: art. 22 (Diversidad cultural, religiosa y lingüística), art. 23 (Igualdad entre mujeres y hombres), art. 25 (Derechos de las personas mayores) y art. 26 (Integración de las personas discapacitadas)
2008	**Tratado de la Unión Europea** (consolidado según el Tratado de Lisboa) de 13 de diciembre de 2008, artículo 2. La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres
	Comunicación «Agenda Social Renovada: oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI», que completa la Estrategia de Lisboa para el periodo 2008-2010 y amplia su ámbito de aplicación para abarcar nuevos aspectos de la acción política estructurados en torno a tres objetivos: crear nuevas oportunidades en el mercado laboral; facilitar el acceso a la educación, a la protección social, a la sanidad y a unos servicios de calidad para todos; y reforzar la solidaridad en la sociedad europea, con el fin de favorecer la integración social y la igualdad de oportunidades para todos.
2009	El Parlamento Europeo (**Resolución 14 de enero de 2009**) insta a los Estados miembros a **combatir toda forma de discriminación** garantizando la igualdad de oportunidades como un derecho fundamental. Califica las Directivas 2000/43 y 2000/78 como «norma mínima» y fundamentos para una política exhaustiva contra las discriminaciones.
2009	**Tratado de Lisboa**, diciembre 2009. Modifica los actuales Tratados de la UE y la CE, pero no los sustituye. «El nuevo Tratado brinda a la Unión el marco y los instrumentos jurídicos necesarios para afrontar los retos del futuro y responder a las expectativas de los ciudadanos: 1. Una Europa más democrática y transparente 2. Una Europa más eficaz 3. Una Europa de derechos y valores, libertad, solidaridad y seguridad 4. Hacer de Europa un actor en la escena global».
2009	**Código de Buenas Prácticas para la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones.** Adoptado por la Conferencia de OING y destinado a las ONG nacionales, incluidas las organizaciones regionales y locales de los Estados miembros del Consejo de Europa, así como a las organizaciones europeas e internacionales.

2010	**Estrategia Europa 20/20**, es la estrategia de la UE para un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo y marca cinco objetivos principales para 2020: empleo, innovación, cambio climático, educación y pobreza. La política de cohesión aporta el marco financiero y el sistema de aplicación práctica para alcanzar los objetivos de Europa 2020.
2011	**Registro de Transparencia Común.** La Comisión y el Parlamento Europeo lo ponen en marcha para facilitar la información sobre las entidades y grupos de interés que aspiran a influir sobre la política europea, con el fin de dar un mayor impulso a la transparencia del proceso decisorio de la Unión Europea.

Se observa que en estos años se hace un especial hincapié en el establecimiento de las herramientas de coordinación en las políticas sociales a través de la incorporación del Método Abierto de Coordinación (MAC) a los ámbitos de la protección e inclusión social (pensiones, asistencia sociosanitaria y cuidados de larga duración), a partir de lo cual se incluyen nuevos objetivos, así como la realización de un informe nacional que marca las estrategias de las políticas de protección e inclusión de los países miembro. En los últimos tres años también se incluye en la agenda europea la participación ciudadana y el interés en la mejora y transparencia de la información y participación de la sociedad civil, a partir del Código de Buenas Prácticas y el Registro de Transparencia Común. Por último, cabe destacar que en estos ocho años se ha ido perfilando la estrategia social europea, dando un nuevo impulso a conceptos como la igualdad, la no discriminación, el diálogo social, la solidaridad, o el desarrollo sostenible.

Respecto a la **financiación** de las políticas sociales de la Unión Europea, hay que señalar los **Fondos Estructurales (FFEE),** que en el periodo 2000-2006 recogieron el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) incluido en la Estrategia Europea de Empleo, el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), y el Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP). Posteriormente, y para el periodo en el que actualmente nos encontramos (2007-2013), estos Fondos Estructurales mantienen el FEDER y el FSE, incluyendo el Fondo de Cohesión, que aporta su contribución a las intervenciones en el ámbito del medio ambiente y las redes transeuropeas, y la agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT), que supone un nuevo instrumento jurídico para la creación de organismos europeos destinados a ese fin.

Por último, hay que señalar que **existen políticas y actividades específicas** en cuanto a legislación del medio ambiente, clima, empleo y asuntos sociales (entre la que se encuentra la reciente Estrategia 2020), y multilingüismo (políticas), en las que podrían denominarse políticas sociales dentro de la Unión Europea[42].

42. Las políticas referentes al Medio Ambiente y la Acción por el Clima van dirigidas principalmente al establecimiento de un marco político, programas de acción específicos, estrategias de desarrollo sostenible, prevención y financiación, gestión de recursos y lucha

La siguiente tabla resume los ámbitos normativos de las políticas sociales de la Unión Europea:

Tabla 8. Ámbitos de legislación social europea

MEDIO AMBIENTE Y CLIMA	EMPLEO Y ASUNTOS SOCIALES	MULTILINGÜISMO
• Lucha contra el cambio climático • Disposiciones generales • Desarrollo sostenible • Gestión de los residuos • Contaminación atmosférica • Protección y gestión de las aguas • Protección de la naturaleza y de la biodiversidad • Protección del suelo • Protección civil • Molestias sonoras • Medio ambiente: cooperación con terceros países • Política climática comunitaria • Una energía menos contaminante y más eficiente • Medios de transporte más limpios y equilibrados • Empresas responsabilizadas y competitivas • La agricultura y la ordenación territorial al servicio del medio ambiente • Un marco adaptado para la innovación	• Estrategia europea para el crecimiento • Políticas comunitarias de empleo • Situación social y situación del empleo en Europa • Acciones para la creación de empleo • Derechos y organización del trabajo • Diálogo social y participación de los trabajadores • Salud, higiene y seguridad en el trabajo • Protección social • Igualdad entre mujeres y hombres • Acciones sociales para grupos específicos: discapacidad y envejecimiento • Inclusión social y lucha contra la pobreza • Antidiscriminación y relaciones con la sociedad civil • Empleo y política social: dimensión internacional y ampliación	• Multilingüismo: una ventaja y un compromiso • Indicador europeo de competencia lingüística • Marco estratégico para el multilingüismo • Plan de acción sobre aprendizaje de lenguas y diversidad lingüística

El análisis en 2005 de la puesta en marcha de la Estrategia Europea de Inclusión Social facilitó la identificación de una serie de logros (compromisos políticos, puesta en marcha de estrategias, planteamiento de necesidades de trabajo coordinado, y establecimiento de un marco de referencia para la recogida de información) y debilidades (dificultades para

contra el cambio climático. Respecto al Multilingüismo, cabría destacar el «Plan de acción sobre el aprendizaje de las lenguas y la diversidad lingüística», que se llevó a cabo entre los años 2004 y 2006, así como el establecimiento de un «Marco estratégico para el multilingüismo», con el objetivo de mejorar las competencias lingüísticas de los ciudadanos hasta que hayan adquirido competencias prácticas en al menos otras dos lenguas distintas de su lengua materna.

la consecución de objetivos, no implicación de organismos europeos y falta de políticas en relación a los problemas detectados, y falta de coordinación, participación y conocimiento de las administraciones) en las políticas europeas, a partir de los cuales se plantearon una serie de retos en relación a las políticas de empleo, mayores niveles de protección, educación, vivienda, salud, servicios sociales y atención (Fundación Luis Vives, 2005):

Tabla 9. Retos identificados en relación a las políticas sociales. Fundación Luis Vives, 2005

1.	La necesidad de avanzar en políticas de empleo más inclusivas
2.	El incremento de las rentas más bajas para garantizar mayores niveles de protección
3.	La mejora de los niveles y resultados educativos
4.	La garantía de vivienda en un hábitat adecuado
5.	El impulso de las políticas de salud
6.	La revisión y modernización de las leyes de servicios sociales
7.	La necesidad de prestar especial atención a determinados grupos sociales (pobreza infantil, sociedad intercultural, población femenina, empobrecimiento de las personas mayores)

En 2011, se observaba que «a lo largo de estos años se ha consolidado la existencia, la capacidad y la relación entre las redes y plataformas del Tercer Sector de Acción Social, lo que ha permitido generar una agenda compartida en el diálogo con la Administración Pública y sobre todo el diálogo y las propuestas sobre inquietudes relacionadas con su papel y el desarrollo social y económico del país y de las condiciones de vida de la población, así como resaltar la importancia de tener presencia en los debates centrales que se desarrollan en el marco de la Unión Europea y su repercusión en las políticas públicas de España» (Plataforma de ONG de Acción Social, 2011).

Según José Manuel Fresno y Andrea Tsolakis (Fresno y Tsolakis, 2010) «la estrategia Europea de Inclusión ha adolecido de liderazgo político en el plano Europeo y ha estado ausente del debate político de la Unión». Pese a permanecer en la agenda Europea, «no forma parte del núcleo de la misma y de las políticas nacionales». Destaca como un asunto clave en

este sentido la cuestión de la gobernabilidad y el flujo entre los planos europeos y locales, identificándose la necesidad de llevar a políticas y servicios más integrados, con coordinación vertical y horizontal entre actores.

Como se verá en otros apartados de este documento, las organizaciones están bastante ajenas a la dinámica europea pero, sin embargo, se ven abocadas a la gestión de propuestas que emanan en último extremo de las prioridades que se marcan en Bruselas.

3

CONTEXTO Y ACTORES CONEXOS: LO QUE AFECTA Y LO QUE AFECTARÁ AL TSAS

En este apartado se analiza cómo ha evolucionado el contexto directo del TSAS: la evolución macroeconómica, la política social europea y española, el papel de las empresas, las financiación de las obras sociales de las cajas de ahorros, las entidades de economía social y de economía alternativa y, por último, la evolución de la participación social en España en los últimos tiempos.

3.1 LA EVOLUCIÓN MACROECONÓMICA

La pregunta que sintéticamente trata de responder este apartado es: ¿qué aspectos de la evolución macroeconómica de España en el contexto europeo están influyendo en la situación de las personas y en el Estado del bienestar sobre los que incide el tercer sector y, especialmente, el tercer sector de acción social?

Los indicadores que pueden utilizarse son muy variados (sociodemográficos, económicos, etc.) pero desde este informe se entiende que los más significativos son aquellos que expresan cuál es el estado de la calidad de vida de la población, puesto que el sector en su conjunto, trabaja para mejorarla.

Ese enfoque conlleva analizar, al menos, las siguientes dimensiones:

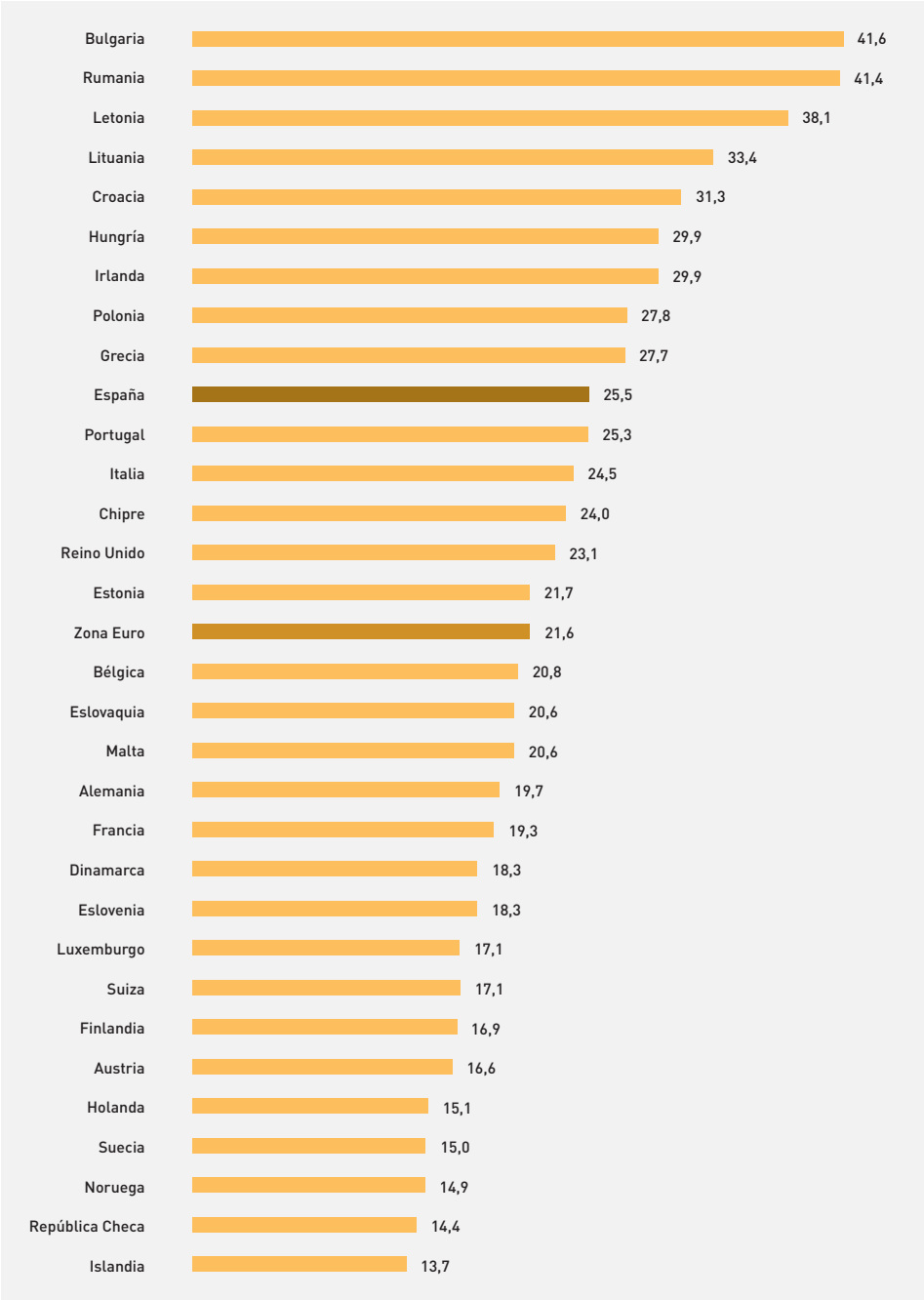
- pobreza económica
- condiciones de vida

En relación a Europa, España tiene un déficit importante en ambas dimensiones:

En términos generales, según los datos de Eurostat[43], la tasa de pobreza económica en España en 2010 (25,5 %) era muy superior a la media de la zona euro. Por compararla con el entorno, era inferior a la de Grecia o Irlanda, cercana a la de Portugal o Italia y superior claramente a la de Francia o Alemania.

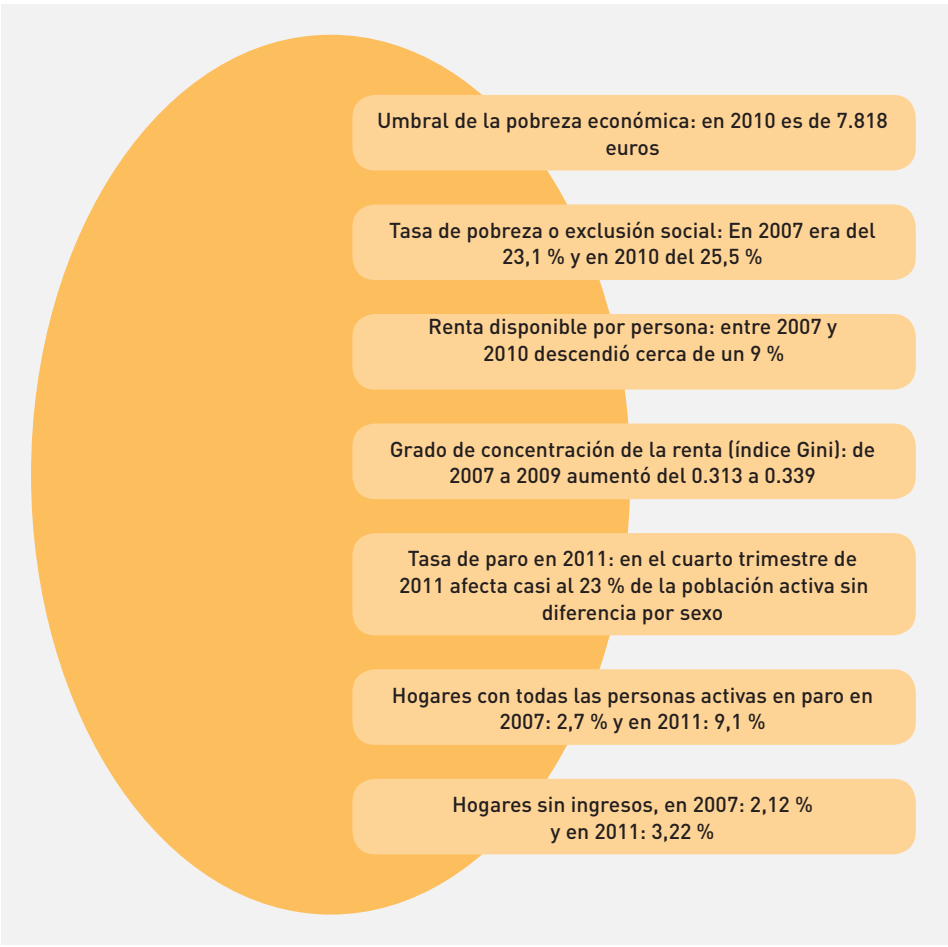
43. Datos disponibles en Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators (Última consulta marzo 2012)

Gráfico 1. Población en riesgo de pobreza o exclusión social en Europa. Fuente: Eurostat 2010



A esta información que contextualiza a nuestro país en Europa se pueden sumar algunos de los indicadores recogidos en el informe de la Fundación FOESSA («Exclusión y desarrollo social. Análisis y perspectivas 2012», 2012), que son bastante expresivos del incremento del riesgo de exclusión y pobreza material:

Ilustración 15. Algunos indicadores recogidos en el informe «Exclusión y desarrollo social. Análisis y perspectivas 2012». FOESSA. Fuentes: Eurostat, EPA, INE-Encuesta de Condiciones de Vida



RT2i n)T6Ñ1)T 2T»TÉn2 bn 1.ó,n8.3S n8ó,nbs T1 .6pi2ónSóT 8iSi8T2 8,ÑbT1 1iS bn1 pT21pT8´ ó.(n1)T v,ó,2i pn2n 6TÉi2n2 bn 1.ó,n8.3SG

El barómetro del CIS de febrero de 2012[44] reflejaba un pesimismo acusado entre la población en relación al paro o a la situación económica que son las principales preocupaciones de casi 6 de cada 10 personas (89,8 %). La misma proporción consideraba que la situación económica era mala o muy mala (89 %), y solo un 18 % opinaba que podría mejorar dentro de un año. Y respecto al paro, 6 de cada 10 mujeres y 5 de cada 10 hombres en paro pensaban que era poco o nada probable que encontraran un empleo durante el próximo año.

De algún modo se comprueba la afirmación de Amayrta Sen: «Lo que recogen las estadísticas, como el impacto del seguro de desempleo, es de hecho el efecto del mismo desempleo, es una situación que desmotiva mucho, uno siente que nadie le quiere, o que no tiene capacidades para las cuales alguien está dispuesto a contratarle. En esta situación es frecuente no solo el deterioro de capacidad, sino que la pérdida de confianza en uno mismo es muy grande» (Sen, 1999).

Las políticas sociales deberían ayudar a paliar estas situaciones, ya que, como se afirma en el propio PNR de mayo de 2011:

> Las situaciones de vulnerabilidad social se han intensificado por los efectos de la actual crisis económica, que se concretan en:
>
> – La fuerte destrucción de empleo y crecimiento del desempleo de manera más intensa en personas con baja cualificación y carreras profesionales más inestables.
> – El consecuente incremento de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza, en hogares con nula o baja intensidad de empleo, o con mayor privación material; aunque, en el caso español, estas situaciones están más atenuadas dado el alto porcentaje de vivienda en propiedad, especialmente entre las personas mayores.
> – La aparición de un nuevo perfil de personas que, sin estar todavía en riesgo de exclusión social, carecen de recursos económicos suficientes para hacer frente a los gastos cotidianos, principalmente los derivados de la vivienda.
>
> Efectos particularmente intensos en las mujeres y en grupos de población más vulnerable, como en algunos sectores de la infancia, jóvenes, inmigrantes, personas con discapacidad, población gitana y personas desempleadas de larga duración mayores de 45 años.

Pero, en la práctica, como se veía más arriba, muchas de las propuestas del PNR no se realizarán y, miradas en perspectiva como señalará el apartado siguiente, las políticas sociales tampoco salen bien paradas. De hecho, en la información que proporcionaba el

44. Barómetro de febrero. Estudio n.º 2932, 2012.

Eurobarómetro[45] en 2011, solo un 18 % de la población española pensaba que se estaba haciendo «seguro» o «hasta cierto punto» lo suficiente para luchar contra la pobreza, resultado que no dista demasiado del 22 % de población europea que opinaba lo mismo.

A futuro, los datos que manejan los organismos internacionales y economistas tampoco son muy halagüeños:

- El Fondo Monetario Internacional (FMI) prevé que el déficit público en España se situará en el 6,8 % del PIB en 2012 y en el 6,3 % en 2013.

- A la exigencia del Banco Europeo, los analistas responden que si España recorta los cincuenta mil millones de euros que exige Bruselas el PIB podría caer hasta un 2,5 % y la tasa de paro se dispararía por encima del 25 %, una cota que no se ha alcanzado nunca en la democracia española. Se superaría la cota de los seis millones de parados[46].

3.2 POLÍTICA SOCIAL EN EUROPA Y SU TRASPOSICIÓN A ESPAÑA

Parece necesario recordar que el Consejo de Europa, el órgano más antiguo de la Unión Europea, constituido en 1948, tiene como objetivo:

> «Favorecer en Europa un espacio democrático y jurídico común, organizado alrededor del Convenio europeo de los derechos humanos y de otros textos de referencia sobre la protección del individuo».

Y es interesante que introduzca el término de **cohesión social en la lucha contra la pobreza**, que no vuelve a mencionarse en tratados posteriores ni ha sido definido específicamente por la UE a pesar de que el Consejo de Europa lo relaciona con los derechos fundamentales.

45. (Estudio 76.2, 2011).

46. Diario *Expansión*, 24/02/2012 (Última consulta: marzo, 2012). http://www.expansion.com/2012/02/23/economia/1330036602.html?a=ed5c8cd23f76301fd125413e9d208c6e&t=1331542605

Por otra parte, desde Europa se define la **sociedad civil organizada** como «todas las formas de acción social llevadas a cabo por individuos o grupos que no proceden del Estado y no están dirigidos por él», y se aplica a «las estructuras organizativas cuyos miembros sirven al interés general a través de un proceso democrático, y que actúan como mediadoras entre los poderes públicos y los ciudadanos» (Glosario Legislación). De este modo, se recoge que las organizaciones de la sociedad civil representan a los actores del mercado laboral (a través de organizaciones de interlocutores sociales), a los medios socioeconómicos, a las ONG que defienden causas comunes (protección del medio ambiente, derechos de los consumidores, educación y formación, etc.), organizaciones de base que representan a una parte de la sociedad (movimientos juveniles, asociaciones familiares, etc.) y comunidades religiosas.

Es decir, se considera como sociedad civil organizada, al conjunto de todas aquellas organizaciones, grupos o actividades que se llevan a cabo sin dirección del Estado, aunque estén financiadas por el mismo, siempre y cuando sean independientes en cuanto a su gobernabilidad y gestión.

Ilustración 16. Representación de las organizaciones de la sociedad civil en Europa

A partir de la elección de una nueva Comisión y Parlamento y la aprobación de una nueva estrategia comunitaria de inclusión social, en 2009, organizaciones europeas de la sociedad civil[47] pusieron en marcha la **Alianza de Primavera**, de la que forma parte la POAS, con el objetivo de influir en la dirección estratégica de la Unión Europea y garantizar que la economía se ponga al servicio de la ciudadanía y del planeta, y no al revés. Así, en el manifiesto comunicado por la Alianza, apoyado también por organizaciones del movimiento de Comercio Justo, de campañas contra la pobreza y por la sanidad, de consumidores y también de representantes de la comunidad científica, se incluyen las siguientes propuestas:

Tabla 10. Propuestas incluidas en el manifiesto de Alianza de Primavera. Oficina Europea de Medio Ambiente, Confederación Europea de Sindicatos, Plataforma Social y CONCORD

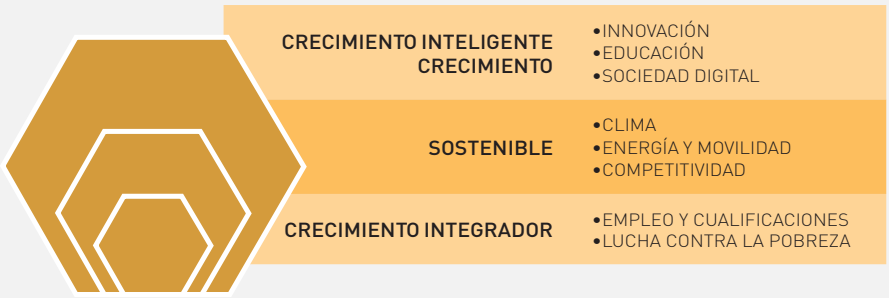
ESTABLECER UNA ESTRATEGIA ECONÓMICA Y DE GOBERNABILIDAD QUE SIRVA A LAS PERSONAS Y EL PLANETA	1. Poner en marcha una nueva estrategia económica 2. Revisar el programa de mejora de la reglamentación
PRESERVAR Y RECUPERAR LOS ECOSISTEMAS	3. Reducir el uso de recursos y el consumo de energía 4. Prevenir el peligroso cambio climático 5. Agricultura y pesca sostenibles 6. Adoptar un «Plan de rescate de la Biodiversidad»
ESTABLECER SOCIEDADES GLOBALES	7. Reducir las desigualdades y erradicar la pobreza 8. Garantizar el acceso universal a los servicios públicos 9. Luchar contra la discriminación y el racismo, garantizar la igualdad de género y el respeto a los derechos de los inmigrantes
PROMOVER EL EMPLEO VERDE Y DE CALIDAD	10. Promover el empleo de calidad y mejorar el acceso al mismo para todos 11. Asegurar una transición justa hacia el empleo de calidad y ayudar a los trabajadores a ocuparse de nuevas actividades emergentes
ASUMIR RESPONSABILIDAD MUNDIAL	12. Reformar la gobernabilidad económica y financiera mundial 13. Garantizar la coherencia política para lograr los objetivos 14. Aumentar y mejorar la economía para el desarrollo
MEJORAR LA DEMOCRACIA	15. Promover el diálogo con los ciudadanos europeos, los sindicatos y la sociedad civil 16. Mejorar el acceso y evaluación a la toma de decisiones 17. Fortalecer el control sobre las políticas de la Unión Europea y del Método Abierto de Coordinación

47. Oficina Europea de Medio Ambiente, Confederación Europea de Sindicatos, Plataforma Social y CONCORD.

Si esa era la propuesta civil, institucionalmente, el Consejo Europeo de marzo de 2010 debatió la comunicación de la Comisión «Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador». La **Estrategia 2020** se aprobó en junio de ese mismo año y sustituye a la Estrategia de Lisboa que tan poco éxito tuvo en medio de la crisis económica global. Se centra en cinco objetivos relacionados con el empleo (aumentar la tasa entre la población entre 20 y 64 años), la innovación (mayor inversión del PIB en I+D), el clima (reducir la emisión de gases invernadero), la educación (reducir el abandono escolar e incrementar el porcentaje de personas entre 30 y 34 años con estudios superiores completos) y la lucha contra la pobreza (reducir el número de personas europeas que viven por debajo del umbral nacional de pobreza).

Para ello se habla de la necesidad de entrar en una senda de crecimiento inteligente —a partir de una serie de medidas (Unión por la Innovación, Juventud en movimiento, Agenda Digital)—, sostenible —mejorando la competitividad, luchando contra el cambio climático y consiguiendo el uso de energías limpias y eficaces— y, finalmente, integrador: avalado por el uso eficaz de los recursos, una política industrial adaptada a la globalización, una agenda de nuevas cualificaciones y empleos y una plataforma europea contra la pobreza.

Ilustración 17. Áreas de crecimiento planteadas en la Estrategia 2020. Comisión Europea.



En 2010 se puso en marcha la Red de Inclusión Social como un espacio de intercambio y diálogo, financiado y promovido por el Fondo Social Europeo, compuesta por una presidencia, por los ministerios de Trabajo e Inmigración y Sanidad y Política Social, y un pleno constituido por representantes de la Comisión Europea, responsables de la gestión de fondos comunitarios y de las políticas de inclusión social de la Administración General

del Estado, responsables de los Servicios Públicos de Empleo y los Servicios Sociales de las comunidades autónomas, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), entidades sin ánimo de lucro, personal investigador experto en materia de inclusión Social, agentes sociales, y la Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción (FAEDEI).

A partir de la proposición abierta de colaboración por parte de la Unión Europea para la realización de esta estrategia, se recogieron en un informe (PVE, POAS y EAPN, 2010) las propuestas que desde el **Tercer Sector de Acción Social en España** se consideraban necesarias. Estas propuestas se plantearon en relación a cuatro líneas de trabajo:

1. Invertir en tendencias estructurales generadoras de exclusiones
2. Alcanzar un modelo social más justo y equitativo
3. Intensificar las políticas contra la exclusión
4. Mejorar la gobernabilidad e impulsar la participación del Tercer Sector de Acción Social

Vistos los objetivos y áreas de crecimiento planteadas en la Estrategia 2020, puede decirse que, en términos generales, es coherente con las necesidades identificadas y las propuestas realizadas tanto desde la sociedad civil europea a partir de la Alianza de Primavera como del Tercer Sector de Acción Social en España. Esta adecuación de la estrategia a las propuestas que se le planteaban se refiere principalmente a los problemas estructurales de exclusión que tienen que ver con la educación, el empleo y la lucha contra la pobreza; y en alguna medida a lo referido a la preservación del medio ambiente. No se puede afirmar lo mismo sobre el impulso del modelo de gobernabilidad requerido. Ante esta realidad, queda evidenciado aún un desequilibrio entre los esfuerzos que formalmente se hacen desde las instituciones de la Unión de cara a mejorar la información e impulsar el diálogo y la coordinación entre los poderes políticos y la sociedad civil comunitaria, y lo que en la práctica queda reflejado en las diferentes estrategias de trabajo planteadas, ya ni siquiera desarrolladas.

En 2010, el mismo año en el que se aprobó la Estrategia 2020, la Comisión Europea publicó una guía[48], que debía servir para «ayudar a las autoridades públicas a comprender las reglas de la Unión Europea y aplicarlas a los servicios sociales de interés general» (Comisión

48. Guía relativa a la aplicación a los servicios de interés económico general y, en particular, a los servicios sociales de interés general, de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales, de contratos públicos y de mercado interior (Comisión Europea, SEC [2010] 1545 final. 7/12/2010)

Europea, julio, 2011). Por servicios sociales de interés general, la UE identifica además de los de salud, dos grandes grupos:

- Los sistemas legales y los sistemas complementarios de protección social, en sus diversas formas de organización (mutualidades o profesionales) que cubren los riesgos fundamentales de la vida como los relacionados con la salud, la vejez, los accidentes laborales, el desempleo, la jubilación o la discapacidad
- Los demás servicios esenciales prestados directamente a la persona

Se considera que estos últimos ejercen una función de prevención y cohesión social, ayudan a la inclusión de las personas en la sociedad, y garantizan la realización de sus derechos fundamentales. Según la guía, incluyen:

- Ayuda a las personas para afrontar problemas vitales inmediatos o crisis (endeudamiento, desempleo, toxicomanía o ruptura familiar).
- Actividades destinadas a asegurar que las personas en cuestión posean las competencias necesarias para su inserción completa en la sociedad (rehabilitación o formación lingüística para inmigrantes) y, en particular, en el mercado laboral (formación o reinserción profesional).
- Actividades destinadas a garantizar la inclusión de las personas con necesidades a largo plazo debidas a una discapacidad o a un problema de salud.
- Vivienda social para permitir el acceso a la vivienda a personas con escasos ingresos.

Dice la guía, que completan y sostienen el papel de las familias en los cuidados de menores y mayores dependientes y que pueden ser de «carácter económico o no económico».

Pero, como es habitual en la política social europea guiada por el principio de subsidiariedad, **son las autoridades nacionales las que deben establecer el carácter de interés general de un servicio.** Es decir, no hay avance hacia la definición de cuáles deben ser las políticas sociales básicas para garantizar los derechos sociales en el conjunto de Europa.

En resumen, la política social europea en estos momentos pone el acento en la lucha contra la pobreza, que en 2010 Eurostat calculaba en el 23 % de la población europea, y moviliza para ello la Estrategia 2020. Pero sus objetivos parecen lejanos. Ya en 2011, el Consejo de Ministros de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores, en su reunión del 7 de marzo, ponía el acento —y así lo comunicaba al Consejo Europeo— en que era necesario que el saneamiento presupuestario corriera parejo con la recuperación del crecimiento

económico y el aumento de empleo, y que considerara que la reforma del mercado laboral era una medida insuficiente para generar empleo porque además eran necesarios un entorno empresarial más favorable y un aumento del crecimiento económico de actividades innovadoras y de elevado valor añadido, aprovechando además el paso hacia una economía más ecológica.

De este modo, pedían que los Estados miembros establecieran objetivos ambiciosos para el empleo, fomentaran la inclusión social mediante la reducción de la pobreza para de verdad lograr, en 2020, una tasa de empleo del 75 % «y liberar al menos a veinte millones de personas del riesgo de caer en la pobreza y la exclusión» (Consejo de Europa, 7 de marzo de 2011).

Tomando algunos de los datos que se señalaban en el Avance del Programa Nacional de Reformas de España (noviembre 2010), se puede analizar el grado de viabilidad, a la vista de la realidad actual, de los objetivos planteados por España:

Tabla 11. Datos proporcionados en el Avance del Programa Nacional de Reformas de España (noviembre 2010)

Área	Datos en 2009	Objetivo nacional	Datos UE	Objetivo europeo 2020
Empleo	63,7 % (2009)	74 %	69,1 % (2009)	Procurar llegar a un índice de ocupación del (2009) 75 % de entre los 20 y los 64 años, incrementando la participación de los jóvenes, los trabajadores de mayor edad y los trabajadores con bajas cualificaciones, e integrando mejor a los inmigrantes en situación regular.
I+D	1,35 % (2008)	3 %	1,9 % (2008)	Mejorar las condiciones para la investigación (2008)y el desarrollo, en particular con el objetivo de aumentar los niveles combinados de inversión pública y privada en este sector hasta el 3 % del PIB.
Educación: abandono escolar	31,2 % (2009)	15 %	14,4 % (2009)	Mejorar los niveles de educación, en particular con el objetivo de reducir el índice de abandono escolar a menos del 10 %, e incrementar al menos al 40 % el porcentaje de personas de entre 30 y 34 años que finaliza los estudios de enseñanza superior o equivalente.
Educación: proporción de población joven (30-34 años) con educación terciaria	39,4 % (2009)	44 %	32,3 % (2009)	

Área	Datos en 2009	Objetivo nacional	Datos UE	Objetivo europeo 2020
Pobreza y exclusión social	10,4 M (2008)	En ese momento estaba en consulta con las CCAA.	120 M (2008)	Promover la integración social, en particular mediante la reducción de la pobreza, tratando de sacar del riesgo de pobreza y de exclusión al menos a 20 millones de personas.

Tabla El **Programa Nacional de Reformas (PNR)** fue la respuesta en España a la Estrategia de Lisboa y después a la Estrategia 2020. Se ha ido concretando y aprobando anualmente desde 2005 y define objetivos nacionales y medidas. Considerado un elemento de coordinación económica con Europa, complementario al Programa de Estabilidad, el aprobado en mayo de 2011 establecía cinco retos temáticos para el crecimiento y el empleo: empleo, investigación y desarrollo, energía y clima, educación, y pobreza e inclusión social.

«En el proceso seguido para la elaboración del objetivo de reducción de la pobreza y de inclusión social se abrió un espacio de participación del tercer sector a través de la creación de una comisión de entidades del tercer sector de acción social para representar al sector en la interlocución con los ministerios durante el proceso de elaboración del Programa Nacional de Reformas, a propuesta del pleno del Consejo Estatal de ONG de Acción Social. La comisión la formaron cinco plataformas (Infancia, Voluntariado, Discapacidad, EAPN y Plataforma de ONG) y las entidades del Programa Operativo del FSE (Once, Cruz Roja, Cáritas y Fundación Secretariado Gitano). El grupo hizo sus aportaciones al primer borrador de PNR presentado y buena parte de las mismas fueron incorporadas al texto definitivo que se presentó a la Comisión Europea en el mes de abril de 2011» (Consejo Estatal de ONG de Acción Social, 8/11/2011).

El PNR (2011) incluía en el objetivo de reducir la pobreza y aumentar la inclusión social, cuatro bloques de medidas:

1. Incrementar la renta de los hogares con miembros en edad de trabajar
2. Promover la inclusión activa
3. Reducir el riesgo de pobreza de determinados grupos de población
4. Garantizar el acceso a la vivienda o a un alojamiento digno

Sin embargo, bastantes de las acciones previstas no se realizaron o se vieron muy afectadas como consecuencia de los recortes en las políticas públicas. A modo de ejemplo, las siguientes estaban incluidas en el PNR de 2011:

- *Incremento de la tasa de empleo femenino asegurando la igualdad en el empleo tanto en las rentas salariales como en el resto de las condiciones laborales y garantizando la provisión de servicios adecuados de atención a personas dependientes y a menores de tres años, especialmente mediante el incremento de plazas de educación de 0-3 años (Plan Educa3), el despliegue de los servicios de la ley de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia y el fomento de medidas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar.*
- *Incremento del salario mínimo interprofesional tomando en consideración la situación del mercado de trabajo.*
- *Reforma laboral (sección IV.1): mejora la intermediación laboral, impulsa los contratos de formación y mejora la política de bonificaciones a la contratación de jóvenes, parados de larga duración y mujeres.*
- *Desarrollo de la futura ley integral de igualdad de trato y, especialmente, de la estrategia estatal para la igualdad de trato y la no discriminación. Está previsto que el proyecto de ley inicie su tramitación parlamentaria a finales del primer semestre de 2011.*
- *Personas con discapacidad: desarrollo de la estrategia global de acción para el empleo de personas con discapacidad y mejora de la accesibilidad, teniendo en cuenta la incidencia de la doble discriminación en las mujeres con discapacidad.*
- *Infancia: reducción de la tasa de pobreza infantil con medidas que faciliten el acceso al trabajo de personas adultas con menores a cargo (especialmente en familias monoparentales), el incremento de la oferta de servicios educativos (servicios de 0 a 3 años) y el avance en la política de becas (sección IV.4). Se asegurará que se aborda de forma prioritaria la reducción de la pobreza infantil en los planes estratégicos nacionales de infancia y adolescencia y los planes para la inclusión social.*
- *Para los hogares unipersonales, o en los que se perciba una sola pensión mínima y no sean propietarios de vivienda, se favorecerá el acceso y mantenimiento de la vivienda en alquiler.*
- *Se continuará con la política de transferencias económicas y de prestación de servicios a las personas en situación de dependencia, conforme a la ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia que, a fecha de abril de 2011, beneficia a 720.800 personas dependientes.*

También en el PNR 2011 se preveía que el conjunto de medidas dirigidas a la inclusión social formaran parte del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social (PNAin) 2011-2013 —pospuesto después para 2012-2014— y de Planes específicos como el Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana 2010-2012 y el II Plan Estratégico de Infancia y Adolescencia 2010-2013.

En la elaboración del PNAin 2012-2014 se recabaron las aportaciones de las ONG de acción social a través de la celebración de un seminario con las entidades del TSAS, del que se elaboraron conclusiones de cada uno de los talleres organizados: desafíos clave, objetivos prioritarios y metas para el próximo PNAin 2012-2014; fomento de la inclusión activa; y proceso de gobernabilidad entre los diferentes actores.

En mayo de 2012 se aprobó un nuevo PNR. En este caso, para dar cumplimiento a los compromisos de España con la estrategia económica europea, planea actuaciones que se corresponden con las áreas prioritarias identificadas en el Informe Prospectivo Anual de Crecimiento de noviembre de 2011: «diseño de una estrategia de consolidación fiscal adaptada y compatible con el crecimiento; la restauración del canal de crédito a la actividad económica; el impulso del crecimiento y de la competitividad; la creación de empleo y la modernización de las Administraciones Públicas». (Programa Nacional de Reformas. Resumen Ejecutivo, 2012).

Algunos aspectos recogidos en este PNR (2012) que pueden afectar directamente al tercer sector de acción social, son los siguientes:

- «Reforma del Sistema Nacional de Salud». Entre otros aspectos, se indica la necesidad de abordar una redefinición del concepto de *asegurado*, «precisando el concepto de residencia legal en España». Incluye también medidas para la «racionalización de la demanda farmacéutica», donde se prevé la «modificación del actual sistema de participación de los usuarios orientándolo hacia la aportación según nivel de renta, teniendo en cuenta que el 70 % de los pensionistas tienen una pensión menor de 824 euros al mes».

- «Sistema de atención a la dependencia», donde se anuncia que en «el presente año, se abordará una reforma integral del Sistema de Atención a la Dependencia para garantizar su sostenibilidad». En las medidas se prevé:

  - revisar el calendario y nivel de aplicación del sistema a las personas en situación de dependencia para acompasarlo a las capacidades financieras de la Administración General del Estado y de las comunidades autónomas;

  - revisar el sistema de altas en la Seguridad Social de cuidadoras y cuidadores no profesionales y las cuantías de las ayudas por prestaciones económicas;

- demorar la incorporación al sistema para la autonomía y atención a la dependencia de los dependientes valorados en Grado I, hasta el ejercicio 2014;

- avanzar en la aplicación efectiva de la contribución económica del usuario al sistema;

- potenciar el papel del sector privado en la prestación de servicios, eliminando las trabas o preferencia por el sistema público presentes en la ley y en sus desarrollos por normas autonómicas.

- «Reformas de las políticas activas de empleo», que supondrán «una reorientación de los programas de promoción del empleo y de formación profesional» y además «se crearán nuevos instrumentos para la intermediación y la orientación hacia el mercado laboral, se priorizará que el gasto en incentivos económicos se destine a los colectivos con mayores problemas de inserción laboral y se fomentará la coordinación entre las diferentes administraciones competentes para evaluar los resultados».

Si estas son las líneas políticas más relevantes que se trasponen en el marco europeo a las políticas nacionales, cada Estado adopta en ese marco sus apuestas particulares, como se analiza en el apartado siguiente para el caso de España. El TSAS se verá determinantemente influenciado por ellas.

3.3 TENDENCIAS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN ESPAÑA

Este apartado trata de responder a cuáles son las tendencias de la política social española en el marco de la Unión Europea.

El tipo de relación más estable e institucionalizada de las entidades del TSAS se produce con la Administración Pública en cualquiera de sus niveles (General del Estado, autonómica o local) y desde distintas modalidades (partenariado; interlocución; coordinación para proyectos; «gestión mixta del conjunto de la política social»; subvenciones; órganos de diálogo, asesoramiento y consulta; contratación; asociación, etc.). A ello se añade, por una parte, el interés manifiesto del sector por constituirse en un actor político legitimado

e institucionalizado, y, por otra, la retirada parcial del Estado en la provisión de bienes y servicios que garantizan los derechos sociales, y agudiza el interés por parte de la Administración Pública en el papel subsidiario que le otorga al sector[49].

Por todo ello, parece importante para una estrategia en el futuro, hacer conscientes los elementos clave que están presentes en la actualidad de las políticas sociales públicas, para poder tomar una postura ante ellos.

3.3.1. La aportación de los distintos actores al bienestar

Antonio Antón hace un buen resumen de la situación general de las políticas sociales: «(...) existen dos dinámicas paralelas: disminución de la intensidad protectora de los mecanismos públicos (con reducción del gasto social y público por habitante respecto del PIB) y cambio institucional hacia una mayor privatización y mercantilización, con una segmentación de la protección y los mecanismos de bienestar social. Esa "racionalización", con recorte y adaptación de derechos sociales, supone la erosión de las bases sociales del Estado de bienestar y de sus funciones clásicas de seguridad colectiva, solidaridad institucional y redistribución» (Antón, 2009).

Para definir qué es la política social, se puede hablar de «la intervención pública como la acción de gobierno que incide en el bienestar de las personas ya sea cambiando, manteniendo o —aun solo posibilitando— sus condiciones de vida» (Montagut, 2009). Entendiendo el Estado como el actor que palia las injusticias que el sistema capitalista crea, «la política social intenta cubrir los derechos sociales», como la misma autora afirma, desde el marco de la redistribución de la riqueza. Afecta por tanto, a la educación, el trabajo, los servicios sociales, la vivienda o la salud. En todos los sentidos, la política social influye en la identidad y la actividad del tercer sector.

Política social y Estado de bienestar no son la misma cosa. Dice Esping-Andersen, en el prólogo a un libro de Teresa Montagut (2000) —corregido y reeditado en 2008—, que en todas las sociedades avanzadas existen tres instituciones esenciales que producen bienestar social: la familia (basándose en la reciprocidad), el mercado (basándose en el intercambio) y el Estado (basándose en la redistribución). No cita la comunidad o la red social cercana de las personas o de sus familias, o las organizaciones del tercer sector, que no son Es-

49. Análisis de información obtenida de los grupos de interés del sector.

tado, ni tampoco mercado, y que pueden proporcionar espacios importantes de bienestar basándose en la solidaridad.

El trabajo de la familia que proporciona bienestar aún no puede cuantificarse en su totalidad, pero ya hay algunas aproximaciones. La ONU propuso ya en 1995 que el trabajo no remunerado[50] formara parte de las cuentas satélite de las contabilidades nacionales, algo que no se ha llevado a cabo por no contar con una definición conceptual y herramientas para cuantificarlo.

Aunque no hay una estimación oficial del peso del trabajo no remunerado respecto al PIB, en España hay estudios sobre el valor del trabajo no remunerado que se realiza en las familias. La Encuesta de Empleo del Tiempo del INE correspondiente a 2009-2010 estima que la población española dedicaba en 2010 una media de 49 horas semanales a cuidados personales, hogar y familia, categorías todas ellas integradas en el concepto de trabajo no remunerado. La catedrática Ángeles Durán, en el estudio realizado sobre esta cuestión para la Fundación BBVA en 2011, estimaba económicamente el trabajo de cuidado a razón de 8 euros por hora, una cantidad para la que toma la media del mercado. De ahí y a partir de datos del INE concluye que **«el PIB aumentaría en un 53 % si contabilizara el trabajo no remunerado**. **Hay que tener en cuenta que aunque el precio por hora es menor en el trabajo no remunerado, este emplea más recursos y tiempo —no existen horarios limitados— que el mercado**».

Otros autores que han tratado de calcular el gasto social privado llegaron a la conclusión de que, en España, este es más elevado que en la mayor parte de los países de la UE; en algunas zonas (especialmente, en educación) porque «actúa *compensando* el reducido nivel del gasto público» (Calero Martínez y Costa Cuberta, 2003).

El trabajo no remunerado incluye el autocuidado o la alimentación entre otros segmentos, pero el mayor porcentaje se concentra en la prestación de cuidados a terceros y, dentro de esa actividad, se puede establecer otra clasificación por destinatarios: niños, enfermos y mayores sanos que requieren atención. «A ellos se suma un cuarto grupo: el de personas en perfectas condiciones físicas y mentales que dividen el trabajo y se consideran exentos de las cargas que supone su cuidado y manutención», explica Durán (2011).

50. Entendiendo trabajo no remunerado como «el que se presta sin una contrapartida de dinero y sin la expectativa de que quien lo recibe vaya a remunerarlo de forma proporcionada al tiempo que se ha dedicado a dicho trabajo» (Durán, 2011).

La **economía social** ha ido avanzando en relevancia tanto en lo económico como en lo social. Entendida como sector económico, en 2010 la economía social española estaba configurada a partir de las siguientes cifras (Confederación Empresarial Española de Economía Social):

Tabla 12. Datos de la economía social en España para 2010. Confederación Empresarial Español a de Economía Social

Facturación	**86.000 millones de euros**
Porcentaje del PIB	10 %
Número de empresas	44.693
Número de puestos de trabajo	2.350.000
Número de personas asociadas	12.218.185

Junto a la aportación específica de la economía social, como se indica en otro apartado, la estimación sobre las **entidades del tercer sector de acción social** muestra que emplean a más de medio millón de personas y representan el 1,7 % del PIB español.

Más allá de las entidades singulares del TSAS, en el año 2008 el volumen medio de ingresos de las entidades del tercer sector de acción social ascendió a 1.021.184 euros y sus gastos medios a 941.800 euros. La mayor parte de las organizaciones del sector, exactamente el 25 %, ha tenido unos ingresos de hasta 30.000 euros, seguidas por las que han alcanzado entre 30.001 y 150.000 euros, con el 24,3 % del total (Fundación Luis Vives, 2010).

Por otra parte, en este Anuario se señalaban los siguientes datos en relación a la incidencia del tercer sector de acción social en el producto interior bruto español:

Tabla 13. Incidencia del TSAS en el PIB español. Fundación Luis Vives, 2010

El volumen de gastos del sector no lucrativo en España en 1995 (incluyendo el coste del trabajo voluntario) puede estimarse en unos 24.040 millones de euros, lo que representaba el 5,2 % del PIB de aquel año.
La facturación de las entidades no lucrativas en España de acción social, en el año 2000, supone el 2,68 % del PIB nacional.
Los gastos de estas entidades en 2000 representaban el 4 % del PIB español en ese año.
En 2001, el tercer sector generó casi 22.000 millones de euros, lo que supone el 3,3 % del PIB español, aunque esta cantidad se incrementa a más de 31.000 millones si se consideran las cajas de ahorros, lo que supondría hablar del 4,7 % del PIB nacional en ese año.
La actividad del tercer sector en Vizcaya podría movilizar unos 500 millones de euros al año, lo que supondría hablar del 1,56 % del PIB de Vizcaya en ese año.
El *Anuari 2009 del Tercer Sector Social de Catalunya* señala que la dimensión económica del tercer sector en esta comunidad pasa de ser casi el 1 % del PIB catalán en 2003, al 2,8 % en 2007.

El **mercado** aporta al estado de bienestar como actor en sí mismo con prestación de servicios mercantilizados y a través de la creación de riqueza que será gravada vía impuestos sobre el empleo que genera, sobre los productos que vende y sobre sus propios beneficios.

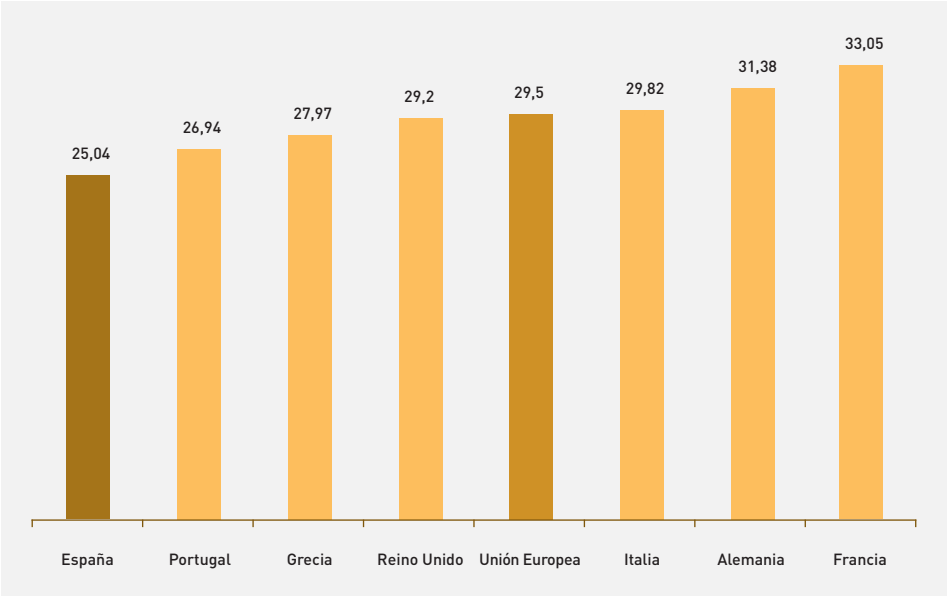
Aún así, **el Estado** es proveedor de una parte de ese bienestar social para el que Vicenç Navarro (2009) propone algunos indicadores:

- El gasto público social como porcentaje del PIB. En España, el gasto social es mucho menor que el de la mayoría de los países europeos.
- El gasto público social por habitante (en unidades de poder de compra).
- Los ingresos públicos como porcentaje del PIB.
- El porcentaje de población adulta que trabaja en los servicios del Estado del bienestar.

Con estos indicadores, el panorama es el siguiente:

- A pesar de que entre 2008 y 2009 se produjo un incremento porcentual mayor que la media europea[51], el **gasto público en protección social en España** es inferior a la media europea y al de los países de nuestro entorno, como se refleja en el gráfico siguiente.

Gráfico 2. Gasto de protección social en función del PIB. Año 2009. Fuente: Eurostat

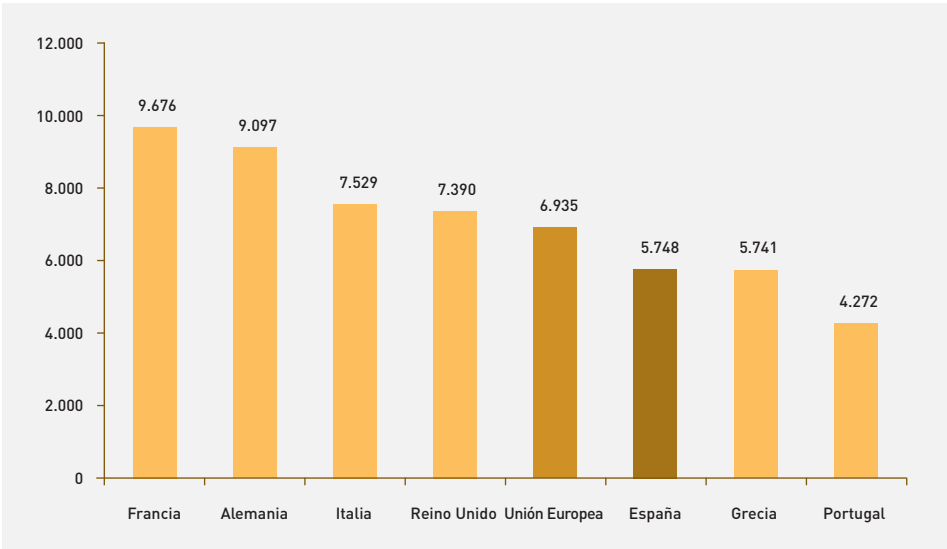


- También el **gasto público social** por habitante en España en 2009 era inferior a la media europea, similar al de Grecia y superior al de Portugal, aunque su incremento en relación a 2008 había sido superior al de la media[52].

51. En España se incrementó el gasto público el 13,2 % y la media europea fue del 10,5 %.

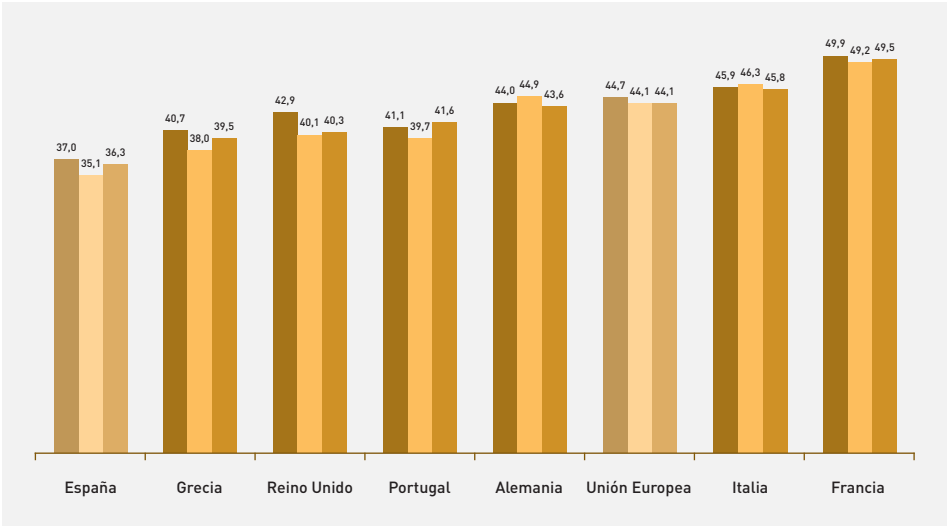
52. En España, el gasto público por habitante se incrementó un 8,8 % y la media europea fue del 3,8 %.

Gráfico 3. Gasto público por habitante (en euros). Año 2009. Fuente: Eurostat



- Al analizar el **ingreso público**, España es el país del entorno en el que menor porcentaje supone sobre el PIB, muy por debajo de la media europea.

Gráfico 4. Ingresos del Estado (porcentaje sobre el PIB). Fuente: Eurostat



- En relación al **empleo público** como porcentaje de la población adulta, la última cifra disponible es de 2008 y representaba en España el 0,09, mientras que la media europea era el 0,15.

A estos indicadores se puede sumar el índice DEC recientemente elaborado por la Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales (2012) que mide el **desarrollo de los servicios sociales**. Basado en tres componentes —derechos, relevancia económica y cobertura de servicios— demuestra la debilidad del sistema en general, pero en particular de algunas comunidades autónomas. El valor medio del indicador para todo el Estado es de 4,7 puntos sobre 10. Las comunidades mejor valoradassolo alcanzan un desarrollo de los servicios sociales «Medio[53]» y un aspecto importante es la diferencia entre comunidades respecto a la inversión, la cobertura y los derechos que garantiza. Los autores reclaman el respeto del artículo 9.2 de la Constitución para que regulen las condiciones básicas de garantía de la igualdad de todas las personas, vivan donde vivan. «Los datos hablan por sí solos en una materia que, no olvidemos, se trata de una protección básica y de derechos subjetivos: hay comunidades que gastan 773 € por habitante y año en esta materia, mientras que otras apenas llegan a los 120 €; es decir, menos de una sexta parte. Hay comunidades que dedican a los servicios sociales el 2,74 % de su PIB regional, mientras que otras se quedan en un 0,5 %. El resultado es lógico, mostrando unas desigualdades en cuanto a cobertura de centros y servicios que hacen que, en la práctica, dependiendo de su lugar de residencia, una persona tenga muy diferentes posibilidades de ejercer su derecho a la protección social más básica: comunidades con más de 7 plazas residenciales por cada 100 personas mayores de 65 años, y otras con menos de 3; comunidades con casi 10 personas mayores de 65 años recibiendo el Servicio de Ayuda a Domicilio, y otras donde no llegan a 2; comunidades donde la media de horas mensuales de este servicio supera las 20, y otras que no llega a 10...» (García Herrero y Ramírez Navarro, 2012).

3.3.2. Modelos y tendencias

Los datos proporcionados en el apartado anterior muestran la situación española en el modelo de Estado de bienestar, una conquista europea cuestionada desde hace tiempo. De hecho, a partir de la ampliación de Europa en 1986 hacia España y Portugal, y en 2005 hacia los países del Este, Malta y Chipre, en el modelo social comunitario aparecen dos debates (Muñoz de Bustillo, 2010).

53. Castilla y León, Navarra, País Vasco y La Rioja tienen un valor «Medio». «Medio bajo»: Asturias, Cantabria, Aragón, Cataluña y Castilla-La Mancha. «Débil»: Galicia, Andalucía, Extremadura y Baleares. «Irrelevante»: Murcia, Madrid, Canarias y Valencia.

El primero se da en relación al **dumping social** como pérdida de competitividad de los países con mayores cargas sociales frente a los países de la ampliación, donde su menor desarrollo del Estado de bienestar va acompañado de menores cargas sociales y por lo tanto de menores costes laborales. Y el segundo, en torno al concepto de **turismo social**, visto como un potencial peligro hacia movimientos de población, desde los países con baja protección social hacia países con alta protección social, con la finalidad de beneficiarse de dicho diferencial. «Ya sea por este temor, o por el miedo a que la entrada de los nuevos países con salarios menores derivara en la intensificación de la inmigración interna, la mayor parte de los países miembros instauraron periodos de carencia para la entrada en funcionamiento de la libertad de movimiento de trabajadores». En cualquier caso, no es posible hablar de «un» modelo de bienestar en Europa.

Desde diferentes autores (Titmuss, Esping-Andersen, Ferrera) se han elaborado tipologías de las políticas sociales del mundo occidental que básicamente se entrelazan en tres modelos (Moreno, 2008) a los que se puede añadir un cuarto propio del sur de Europa. En síntesis, son los siguientes:

- **Modelo residual**, de carácter liberal, basado en que el mercado o la familia pueden satisfacer las necesidades individuales, ocupando el Estado un papel subsidiario y siempre temporal para ello. El empleo es la única vía de la inserción social en este modelo, y el que abre la puerta de las prestaciones sociales. Significa un aumento del control administrativo, condiciones estrictas para la percepción de prestaciones condicionadas a la búsqueda activa de empleo y sanciones o reducciones de las prestaciones en caso de que los requerimientos no se cumplan. Estados Unidos e Inglaterra tienen ejemplos de este modelo que consigue éxitos con quienes tienen menos dificultades de acceso al mercado pero muestra muchas más dificultades a la hora de ayudar a las personas con menos tasa de empleabilidad (escasa formación, responsabilidades familiares, enfermedades mentales, etc.), es decir, las más desfavorecidas. (Moreno, 2008).
- **Modelo contributivo**, basado en el logro personal-resultado laboral que mantiene que las necesidades sociales se deben satisfacer sobre la base de los resultados alcanzados en el empleo y la productividad. Se sustenta en las cotizaciones a la Seguridad Social de los trabajadores y refleja la elección de políticas centroeuropeas, de países como Alemania. Se trata de un modelo en el que tienen menos oportunidades quienes no han accedido regularmente al empleo; por ejemplo, jóvenes sin experiencia laboral, personas con disca-

pacidad y, de ellas, especialmente, mujeres. Es decir, los riesgos sociales se fragmentan porque intervienen variables como la edad, el sexo o el origen étnico. Al acumularse varios tipos de riesgo, una carrera laboral precaria o un nivel de rentas bajo con uno o más factores discriminatorios, se producen situaciones más vulnerables. Aquí, el discurso de la *contributividad* expresa sus límites: refuerzo de la *proporcionalidad* y abandono de la solidaridad hacia la asistencialización del Estado (Antón, 2009).

- **Modelo institucional**, donde la política social forma parte de la agenda de los Gobiernos y resulta de la garantía del Estado de los derechos sociales. Es un modelo de protección social redistributiva de las rentas que articula la oferta de servicios y prestaciones sobre la base de los derechos sociales de ciudadanía, a partir de políticas universales apoyadas en la fiscalidad directa y progresiva. Las políticas sociales de los países nórdicos de los años sesenta y setenta del pasado siglo serían lo más cercano al desarrollo de este modelo.
- Los **modelos de los países europeos del sur**, —«régimen de bienestar mediterráneo», lo denomina Esping Andersen (1990)— España entre ellos, han sido analizados con distintas ópticas, pero coinciden en identificar un modelo específico caracterizado por los siguientes elementos (Adelantado y Gomá, 2000; Bonet i Martí, 2006):

1. Centralidad del sistema de seguridad social contributivo y de reparto. Gestión pública y fragmentación de categorías de personas beneficiarias. Bajo nivel de gasto público.
2. Modelos universales de salud y educación (excluyendo 0-3 años). En relación a la media europea: gasto público inferior y mayor presencia del sector privado.
3. Rol público de baja intensidad en la atención a la exclusión social. Esquema familiarista de asistencia. Baja tasa de desmercantilización, entendida como la cobertura de las necesidades vitales del individuo externamente al mercado laboral. Débil tercer sector y pocas iniciativas de concertación público-privada incluyendo las tres esferas (mercado, sociedad civil y administración), especialmente en lo referido a la acción social.
4. Alta cobertura de protección laboral mediante la negociación colectiva junto a baja afiliación sindical.
5. Pervivencia de *mecanismos clientelares*[54] en la distribución pública del bienestar.

54. Las acepciones de la palabra *clientelismo* tienen diferentes matices. En el diccionario de la RAE se define como «Sistema de protección y amparo con que los poderosos patrocinan a quienes se acogen a ellos a cambio de su sumisión y de sus servicios»; en el *Diccionario de uso del español* de María Moliner: «Práctica social y política en la que personas u organizaciones poderosas recompensan a sus partidarios brindándoles protección y determinados favores».

6. Impacto muy relevante de las políticas sociales y de cohesión de la Unión Europea tanto en gasto social financiado por fondos estructurales como en ajuste de las políticas estatales a los diseños comunitarios.
7. Fractura territorial de bienestar norte/sur del país[55].
8. Modelo de bienestar que fue desarrollado en medio de cambios estructurales.

Según Rodríguez Cabrero (2005), «la reconstitución del TS en general, y de manera particular en los países del sur de Europa, es una reconstitución parcialmente limitada por el Estado y competida por el mercado». Este nuevo contexto de crisis económica y deterioro del Estado de bienestar «hace emerger una división mixta entre la producción de bienestar de nuevo tipo y que es la consecuencia de cambios a través de los cuales el estado de bienestar conserva gran parte de su poder de regulación y financiación transfiriendo al mercado y al TS la producción y gestión de servicios públicos y comunitarios».

Por tanto, como se ha ido comentando, hay en la caracterización del Estado de bienestar que afecta a España aspectos que han ido evolucionando desde que fueron formulados. En resumen, las tendencias para nuestro país podrían ser las siguientes:

Ilustración 18. Tendencias del modelo de bienestar *mediterráneo*

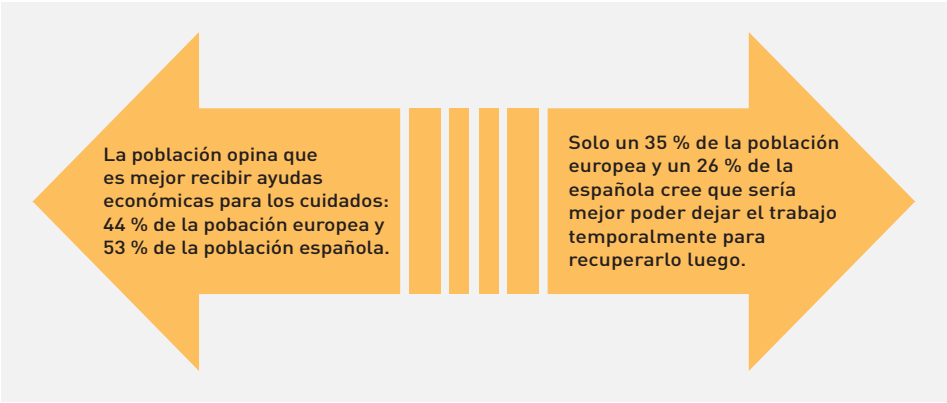
..3 ÓOU9 cB94U2B9 0G G,-HGM4-9 GM GZ 8MH-4G DÓO GZ9á7B9H7 s7B Z9 L074-94-FM ÓOU9U9Z HG D-BG4U7BG0 5 GBGMUG0 GM CGB,-4-70 C74-9Z
;GBBGB7 5 V9Á8BGr T9,9BB7o NQÍNf3

En resumen, según este análisis, el modelo *mediterráneo* del Estado de bienestar está en un proceso de cambio en el que mientras el gasto público social se reduce (y fue siempre inferior a la media europea), se favorece que el sector privado *coopere* cada vez en mayor medida en la provisión del bienestar. La *cultura familiarista* también se está modificando porque, a medio plazo, la mayor actividad de las mujeres en el ámbito laboral dificultará —por el papel tradicional que se les adjudica— que sea la familia el soporte de la atención a personas dependientes.

Las consecuentes ventajas productivas y fiscales de incorporar al mercado laboral la mano de obra de las mujeres, se deberían aprovechar para dotar al sistema de mejores condiciones y servicios útiles para corresponsabilizar al conjunto de la sociedad, y particularmente a los hombres, de las tareas de cuidado de personas dependientes.

Esa cuestión enlaza con la naturaleza de las prestaciones, sobre la que siempre está presente el debate acerca de la mayor idoneidad de las prestaciones económicas que la de los servicios o viceversa. En ese sentido, la opinión de personas expertas y la opinión social están divididas. Por una parte, los datos que proporciona el Eurobarómetro 2011 reflejan que sobre la «cosa más útil que podría hacer el Gobierno para ayudar a las personas que cuidan de familiares mayores» la población opina que es «recibir algún tipo de remuneración económica por los cuidados que proporcionan», con un 44 % de aprobación en el resto de Europa y un 53 % en España. La diferencia entre los dos porcentajes se revierte en la medida de «poder dejar el trabajo de manera temporal con derecho a recuperar el puesto de trabajo a posteriori» que tiene el plácet del 35 % de la población europea y del 26 % de la española.

Ilustración 19. Opiniones sobre: ¿Cuál sería la cosa más útil que podría hacer el Gobierno para ayudar a las personas que cuidan de familiares mayores?
Fuente: Eurobarómetro. Estudio 76.2., 2011



Es decir, se prefieren prestaciones económicas pero a la vez mantener el puesto de empleo. Sin embargo, se comprueba que se trata de dos medidas que se contraponen en la práctica: las prestaciones económicas son insuficientes para que las mujeres, particularmente, puedan trabajar de forma remunerada en condiciones dignas. La realidad en España es que casi 8 de cada 10 contratos temporales los firma una mujer. A la pregunta de por qué lo aceptan, la principal razón es que no han encontrado un trabajo a tiempo completo, pero el segundo motivo más aducido por las mujeres es «dedicarse al cuidado de menores o de personas adultas enfermas, incapacitadas o mayores». Esta razón no la indican los hombres que también tienen contratos temporales.

Por tanto, como sabemos que los cuidados están feminizados, es necesaria una reflexión sobre en qué medida un tipo u otro de prestaciones, económicas o de servicios, realmente avanzan hacia una mayor igualdad de oportunidades. Y es en ese sentido, donde el conocimiento experto disiente de la opinión pública: «si pretendemos igualar las oportunidades laborales de todas las mujeres, sea cual sea su condición social, es preferente la provisión de servicios a las transferencias en metálico. Es una opción que genera más empleo directo y relativamente más barata si consideramos los retornos por impuestos y contribuciones a la Seguridad Social» (Sarasa, 2009).

En resumen, si la tendencia es que el Estado se desvincule de la financiación de la provisión de bienes y servicios y, además, el modelo familiar está en cambio, es necesario establecer desde qué pautas actuarán el resto de actores para que no se reviertan derechos sociales adquiridos que, además, afectan especialmente a las mujeres.

3.3.3. La crisis como pretexto: hacia un modelo residual

En la evolución de la política que afecta al modelo de bienestar, un factor importante es el discurso construido en torno a la crisis revelada en 2008. **Tal discurso está sirviendo para justificar el deslizamiento de toda la política europea, y particularmente de la española, hacia el modelo residual en nombre de la *necesaria* reducción del gasto público.**

Pueden ponerse algunos ejemplos:

Las políticas de **pensiones contributivas y de prestación por desempleo**, que no están descentralizadas en las comunidades autónomas, son las más maduras en España. Son las más propias de un modelo contributivo y, por esa razón, están directamente relacio-

nadas con el diálogo social y las reformas laborales. Según algunos autores (Del Pino y Ramos, 2009), si se reforman pueden variar al menos dos cuestiones: por un lado, el peso de los distintos tipos de prestaciones (pensiones contributivas, pensiones no contributivas y asistenciales e instrumentos de previsión social complementaria), separando las fuentes de financiación de las mismas; y, por otro lado, la cuantía concreta de las prestaciones y los requerimientos para su acceso. De momento, las decisiones políticas tomadas avanzan en la dirección de que tras conseguir que una buena parte de la ciudadanía no vaya a poder cumplir con los requisitos para acceder a las pensiones de jubilación del sistema público, sea más fácil proceder a su privatización o a su recorte, haciéndolo más residual[56].

En el caso de las **políticas de juventud, familia y protección por desempleo**, se recupera el concepto de **flexiseguridad** abanderado por la Unión Europea desde hace unos años, entendiéndolo como un ensayo para compatibilizar las mayores demandas de flexibilidad laboral de las empresas en un contexto de competencia global, con el mantenimiento de la protección social tanto entre los distintos Estados miembros como dentro de cada uno de ellos. Se trataba de un intento de defender la compatibilidad de mayores cotas de eficiencia económica y mayores niveles de cohesión social (Muñoz de Bustillo, 2010). En el tiempo, la flexiseguridad ha derivado en más flexibilidad en los contratos y despidos para el empresariado pero no en más empleabilidad del trabajador, es decir, más formación y ayudas estatales para cambiar de empleo sin traumas, como se pretendía en su filosofía inicial. De momento, la reducción del coste de los despidos no ha incidido en una reducción de la prestación por desempleo, si bien se abre paso la idea de *retornos sociales* de las personas que los perciben[57].

Y por último, en el **grado de desarrollo de los servicios sociales** se demuestra que no hay relación entre déficit de las comunidades autónomas e inversión en servicios sociales. Por el contrario, las comunidades con mayor desarrollo de sus servicios sociales son las que

56. La política europea favorece este marco. A modo de ejemplo, en su estudio sobre los sistemas de pensiones de los diferentes países de la Unión, concluyen en síntesis con las siguientes propuestas:
- adaptar los lugares de trabajo y las prácticas del mercado laboral para mejorar las oportunidades de los trabajadores de más edad
- animar a empresarios y trabajadores a que constituyan planes privados de jubilación e instar a los Gobiernos a que los incentiven, por ejemplo, mediante deducciones fiscales
- mejorar la protección de los planes de pensiones complementarias para quienes hayan trabajado en varios países de la UE
- adecuar la edad de jubilación a la esperanza de vida, limitar el acceso a la jubilación anticipada y reducir las diferencias de pensión entre hombres y mujeres (*Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles*. COM (2012) 55 final, 16/02/2012).

57. «El Ejecutivo ha anunciado que, dentro de la reforma laboral, se impulsará que los desempleados que estén cobrando la prestación realicen servicios de interés general en beneficio de la comunidad. Esto se llevará a cabo a través de convenios de colaboración con las administraciones públicas y el objetivo, según ha anunciado la ministra de Empleo, Fátima Báñez, es luchar contra el fraude en el cobro de la prestación». Diario *El País,* 10/02/2012. http://economia.elpais.com/economia/2012/02/10/actualidad/1328892556_990419.html (Última consulta 17/03/2012).

tienen menos déficit de todo el Estado (País Vasco y Navarra)[58], mientras que las comunidades con un desarrollo irrelevante de sus servicios sociales coinciden con las que tienen un mayor déficit en sus cuentas públicas (Madrid, Valencia o Canarias). Los resultados «desmontan cualquier intento de culpar al gasto en servicios sociales del abultado déficit de algunas comunidades autónomas. Los servicios sociales pueden ser un factor decisivo en momentos como los actuales, no solo para proteger a las personas y familias más afectadas por la crisis, sino como un potente motor de desarrollo y creación de empleo. Pocos sectores, como los servicios sociales, pueden mostrar una tasa de retorno cercana al 40 % y una capacidad de creación de empleo de 25 empleos netos por cada millón de euros invertido. Valdría la pena tenerlo en cuenta» (García Herrero y Ramírez Navarro, 2012).[59]

Otro de los discursos que van calando en la opinión pública, el de la falta de **calidad de los servicios públicos**, que conlleva un alejamiento de las clases medias hacia los mismos servicios gestionados por empresas privadas, dejando los públicos (escuela, sanidad, por ejemplo) como espacios marginalizados de quienes no pueden permitirse otra opción o de quienes solo acceden a ellos por compromiso personal.

Sobre todo **en la Sanidad** —aun sin descartar otros servicios en el futuro—, un mecanismo que también se está construyendo con un sólido discurso, es el del *copago* (ver PNR, 2012). Los argumentos van desde el de la racionalización del gasto que pone el acento en la responsabilidad de la Adminis tración que los gestiona, hasta el *riesgo moral* (consumo superfluo de servicios[60]), que pone el acento en las personas que los utilizan (Sarasa, 2009), pasando por una teórica estrategia de favorecer la solidaridad individual.

A modo de ejemplo para ilustrar el calado del discurso hacia el modelo residual también en las entidades del propio TSAS, la Fundación Empresa y Sociedad (2/11/2011), en un documento cuyo título ya anuncia aspectos *inevitables* –«El cobro y el copago en especie pueden

58. Y ello no tiene nada que ver con su sistema foral porque Castilla y León, con un régimen común, también alcanza una puntuación alta en sus Servicios Sociales y tiene un déficit público bajo.

59. En este caso, el Consejo General del Trabajo Social instó a los grupos parlamentarios a presentar enmiendas a los presupuestos generales del Estado para 2012, a partir de datos como los siguientes (24/04/2012):

- El recorte del 42,4 % del Plan Concertado con los ayuntamientos (de 86.633.150 a 49.913.840 euros) elimina la atención a 3.244.338 usuarios de los servicios sociales municipales y supone prescindir de 12.265 puestos de trabajo.
- Los presupuestos no contemplan los proyectos del Plan de Acción para las personas con discapacidad que atendían a 32.000 personas.

60. En relación al copago y en el ámbito de la salud, la profesora Matilde Pinto de Economía y Gestión de la Salud, de la Universidad Carlos III de Madrid, expresa que la esperanza es que el *ticket* moderador disminuya el consumo, principalmente aquel que se considera que no es necesario o es superfluo. Pero los riesgos que se asumen son: 1. Que cause inequidad social provocando un aumento de las desigualdades, por ejemplo a través de limitaciones del acceso. 2. Que aumente el gasto en el largo plazo porque, por una parte se puede producir un aplazamiento del consumo necesario pero no urgente (por ejemplo, una atenuación de la asistencia primaria y preventiva a favor de una asistencia hospitalaria —a través del servicio de urgencias o de hospitalizaciones—, más costosa cuando la enfermedad ya haya evolucionado. 3. Suspensión de tratamientos a base de medicamentos. 4. Complicaciones administrativas.

aliviar el impacto de los inevitables recortes presupuestarios en los servicios públicos y el empleo»—, enumera las siguientes propuestas generales ante la crisis y los recortes:

Para los ciudadanos:
- *Impulsar el copago en especie, esto es, la participación activa en la coproducción de servicios públicos*
- *Hacer un uso responsable de los recursos públicos*
- *Ejercitar su solidaridad individualmente y en grupo*

Para la sociedad civil:
- *Asumir un mayor protagonismo a través de iniciativas comunitarias e instituciones de la economía social*

Para las empresas:
- *Buscar soluciones financieras creativas que mantengan la actividad y el empleo frente a la morosidad de las administraciones públicas, por ejemplo considerando el cobro en especie*
- *Adecuar su responsabilidad social a la nueva realidad social y laboral*

Para las administraciones públicas:
- *Racionalizar su gestión, preservando los servicios públicos esenciales*

Para las organizaciones sociales:
- *Persistir en su labor asistencial y en la sensibilización sobre la exclusión social, interpelando al resto de agentes para su implicación*

Explica el documento en uno de sus párrafos que los ciudadanos «deben pasar de ser meros destinatarios de los servicios públicos a ser coproductores de los mismos», olvidando que ya lo son en la medida en que son sus impuestos los que los mantienen.

Se consolida así todo un relato —un *nuevo orden narrativo*, diría Salmon (2008)— sobre la insuficiencia de los recursos públicos —que, según el discurso, han sido «derrochados» en los últimos años— para cubrir los servicios y prestaciones. Las soluciones pasan consecuentemente por una revisión hacia la «austeridad» desde la reprobación de un pasado inmediato en el que «hemos vivido por encima de nuestras posibilidades» y, por tanto, por la necesidad «evidente» de reducción del Estado y de reformas en el Estado de bienestar. Ese relato olvida mencionar datos significativos como que el 62 % de la deuda española es de la banca y de las empresas, principalmente de la construcción. Solo el resto es del Estado (en torno al 30 %) y de la ciudadanía.

Un ejemplo de tales reformas es extender el *copago* de los servicios esenciales[61] e introducir un sistema mixto de pensiones. Es decir, avanzar hacia un modelo de reducción paulatina —o rápida— de la responsabilidad del Estado sobre la garantía de los derechos sociales, responsabilizar a cada individuo del coste de cubrir sus necesidades, y facilitar la entrada del mercado como proveedor de los servicios consecuentes. No hay una clara valoración del coste de oportunidad en otros términos que no sean los de la eficiencia económica. Pero las consecuencias pueden ser importantes para la salud comunitaria o la equidad. A modo de ejemplo, los datos del Eurobarómetro 2011 sobre la percepción de la actual atención sanitaria —aún no *recortada* tanto como puede esperarse— son muy significativos para nuestro país: en el resto de Europa, un 19 % de personas han sido testigo de discriminaciones de personas mayores o han sufrido discriminación directa por el mismo motivo en la atención sanitaria; en España, ese porcentaje se reduce al 8 %.

Con otra mirada, el sociólogo Esping-Andersen pronostica la necesidad de reorientar las políticas sociales considerando la transición en Europa de una economía industrial hacia una de servicios que provoca una polarización social entre personas con empleos muy cualificados y bien remunerados y personas desempleadas o con empleos poco cualificados y mal remunerados. Ante la propuesta de políticas sociales estáticas y paliativas, propone pasar a una lógica de la inversión social para evitar desventajas sociales en el futuro. «Se trata en suma de preparar en vez de reparar, de prevenir, ayudar, armar a los individuos y no dejar que el mercado funcione a su aire para luego indemnizar a los perdedores», explica Bruno Palier en la introducción a uno de sus libros (Andersen y Palier, 2010).

En resumen, como se verá en apartados posteriores, en el sector conviven tensiones discursivas sobre la incidencia de la crisis en las políticas sociales y la orientación general de las medidas adoptadas por la Administración Pública.

3.3.4. La tendencia a reducir los grupos beneficiarios

Los datos que diariamente sobrecogen a la población desde los medios de comunicación no dejan lugar a dudas: la pobreza crece en España. Entre 2007 y 2010 la renta disponible por persona cayó, en términos reales, cerca de un 9 %, y la tasa de pobreza, que estaba en 2007 en el 19,7 %, era en 2011 del 21,8 % (Fundación FOESSA, 2012). En 2011, los juzgados

61. A la fecha de cierre de este diagnóstico (1 de julio de 2012) se ha puesto en marcha el *copago* de los medicamentos por parte de los pensionistas, que deberán abonar a partir de ahora un 10 % hasta un máximo de 18 euros al mes.

españoles procesaron 58.241 expedientes de desahucio, cifra que supone un récord desde que se tiene registro, y que supuso, además, un aumento del 22 % con respecto a 2010 (diario *El País,* 31 de marzo de 2012).

El avance de la pobreza incide en los ingresos del Estado, que recauda menos impuestos, y desde las políticas macroeconómicas se apuesta por reducir el endeudamiento del Estado y, en consecuencia, recortar gastos. Las políticas sociales obviamente, se ven afectadas.

Se hace más necesario entonces preguntarse a quiénes deben ir dirigidas: a toda la población o a una parte de ella, la más vulnerable. La respuesta inmediata sería la segunda opción, pero un análisis que considere la complejidad del asunto, viene a concluir que acotar el gasto público solo a los más pobres limita los efectos redistributivos por dos razones: se obliga a la mayoría de la población a contratar en el mercado su protección social (educación, sanidad, etc.) y el incremento de la demanda aumenta los precios y empobrece a medio plazo también a las clases medias. Y en segundo lugar, se produce una reducción paulatina de recursos porque las personas pobres son las menos organizadas para exigir sus derechos y porque quienes financian con sus impuestos presionan para ello porque no ven el beneficio directo y además están pagando por sus propios servicios. Por el contrario, la cobertura pública universal beneficia a todos y redistribuye mejor los presupuestos. Esta *paradoja redistributiva* ha sido demostrada por los estudios de Korpi y Palme para las pensiones y de Sarasa y Billingsley para la atención a la dependencia, y la citaba Sebastián Sarasa en un artículo reciente (Sarasa, 2009).

En la España actual, la tendencia puede resumirse del siguiente modo:

1. La población destinataria de prestaciones y servicios se reduce: se incrementan los requisitos de acceso (por ejemplo, el aumento de la edad mínima para la jubilación, la exigencia de un tiempo mínimo de empadronamiento para acceder a los servicios sociales municipales, los requisitos para la atención sanitaria a personas extranjeras, la bajada del tramo de ingresos para acceder a prestaciones o servicios, etc.) y se abunda en prestaciones paliativas solo accesibles a población marginal.
2. Se eliminan o se reducen significativamente las líneas de trabajo preventivas (educación social e intervención socioeducativa con grupos y familias, educación ambiental, orientación para el empleo y autoempleo, desarrollo comunitario, etc.) y se pone el acento en la asistencia social.

3. Aunque la ley de dependencia supuso cierta *universalización selectiva* que podría haber influido en una fragmentación del sector al ver una parte del mismo cubiertas algunas de sus necesidades más importantes (Marbán Gallego y Rodríguez Cabrero, 2008), se viven momentos de paralización de su implantación como se indica en el Plan Nacional de Reformas 2012 que se analiza en un apartado anterior.
4. Se traslada la mayor parte de la responsabilidad a los individuos. Son ejemplos: establecer plazos máximos para aceptar ofertas de formación o de empleo para cobrar el subsidio de desempleo, firmas de *contratos de inclusión* para acceder a prestaciones, etc.

En esa tendencia se ha reducido drásticamente el monto económico para financiar la actividad de las organizaciones de acción social por parte de las comunidades autónomas, que son las que en el Estado tienen las competencias de la lucha contra la pobreza, la igualdad, la salud o la dotación de Servicios Sociales. Una cantidad que, por otra parte, suponía un porcentaje pequeño en el presupuesto de las administraciones.

En relación con su función productiva de servicios, las consecuencias para la acción social que desarrollan las ONG quedan reflejadas en las cifras que proporciona Cáritas en el ya citado informe de FOESSA:

Tabla 14. Datos (en miles de personas) sobre solicitudes de ayuda y de atención en los servicios de acogida y asistencia de Cáritas Española. Fuente: Observatorio de la Realidad Social de Cáritas

	2007	2008	2009	2010
Personas atendidas en los servicios de acogida y asistencia (en miles)	400	605	780	950
Solicitudes de ayuda recibidas (en miles)	910,8	1.197,8	1.503	1.812,8

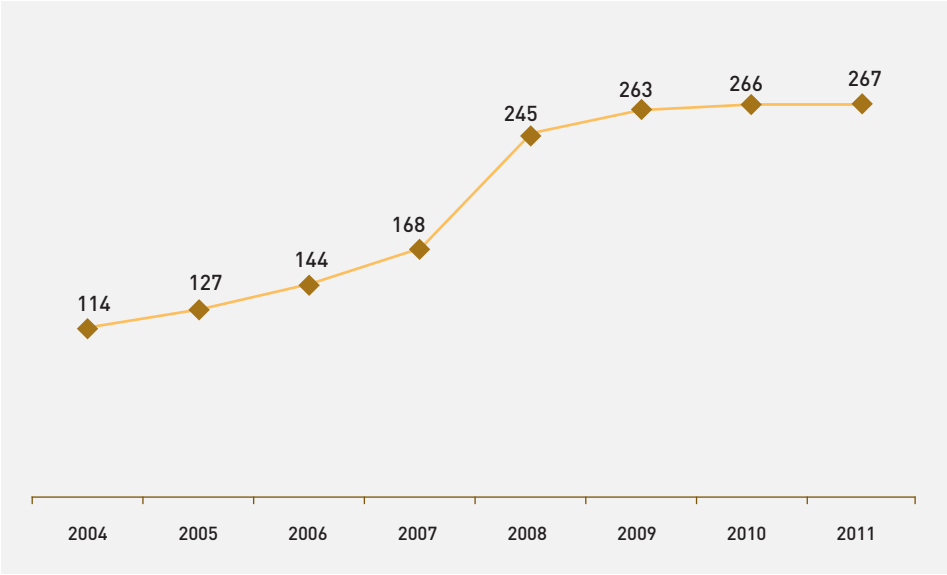
Por su parte, desde 2005, la Administración General del Estado redistribuyó primero el 0,52 % y luego el 0,7 % del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF) de quienes así lo señalaron en su impreso, a la Iglesia o a fines sociales.

En la convocatoria de 2010, la última con datos actualizados, se financiaron más de un millar de programas de 405 entidades diferentes. Del total de aportaciones, las más numerosas sirvieron para financiar entidades que cuidan de personas mayores (28,98 % de la

aportación), personas con discapacidades (23 %) y los programas relacionados con infancia y familia (10,38 %).

La cantidad de esta aportación que constituye una parte importante de la financiación de actividades del tercer sector de acción social ha evolucionado como refleja el siguiente gráfico, teniendo en cuenta que en 2008 el porcentaje se incrementó del 0,52 % al 0,7 %:

Gráfico 5. Redistribución del 0,7 % del IRPF a proyectos sociales, de cooperación y ambientales. A partir de datos del Gobierno de España



A partir de estos datos, las hipótesis de las organizaciones del TSAS sobre la evolución de las tendencias van sobre todo, en la siguiente dirección (Fundación FOESSA, 2012):

- Endurecimiento de los requisitos o mayores dificultades para el acceso a las carteras de servicios y prestaciones de los sistemas públicos de atención social
- Incremento del número de personas que pedirán ayuda a las organizaciones
- Más recortes económicos en los presupuestos públicos de lucha contra la pobreza y la exclusión
- Reducción de prestaciones, programas, centros o servicios en el tercer sector

3.4 EMPRESARIADO Y TERCER SECTOR

El sector empresarial y las organizaciones sindicales forman parte del contexto del TSAS. Las empresas proporcionan recursos a las entidades del TSAS (por ejemplo, formación y consultoría gratuita en comunicación, voluntariado corporativo, o la financiación de proyectos puntuales), comparten con el TSAS *espacios comunes* con organizaciones de RSC (por ejemplo, el Observatorio de la RSC en el que participan algunas de las grandes entidades del TSAS). La relación con las centrales sindicales es débil. No existe un convenio laboral que agrupe a los trabajadores del TSAS y solo las entidades de tercer nivel (plataformas particularmente) comparten con ellas algunos espacios de organización.

En el contexto del tercer sector la tendencia en los últimos años es la creciente participación del empresariado a través del diseño y el desarrollo de nuevas políticas, estrategias e iniciativas de cooperación y alianzas con las entidades sociales y las administraciones públicas.

Estas tendencias, que desde principios del siglo XXI vienen produciendo un cambio sustancial en el escenario en el que el tercer sector desarrolla sus actividades, deben conocerse y comprenderse, y exigen un posicionamiento coherente por parte del sector.

3.4.1. Responsabilidad social corporativa y relaciones de cooperación

A principios de 1999, el entonces secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, anunciaba en el Foro Económico de Davos la iniciativa internacional Global Compact, como una alianza que permitiera superar la disyuntiva de «elegir entre un mercado global que prime el cálculo de los beneficios a corto plazo y otro que tenga un rostro humano» (Naciones Unidas, 1999). Esta iniciativa fue adoptada oficialmente el 26 de junio de 2000 en la sede de la ONU, con la participación de empresas transnacionales y algunas organizaciones no gubernamentales.

Este pacto, considerado «un marco de acción encaminado a la construcción de la legitimación social de los negocios y mercados», supuso el pistoletazo de salida de una nueva fase de la globalización económica en el que entidades lucrativas y no lucrativas tenían la

posibilidad de establecer alianzas y trabajar conjuntamente, en el marco de la denominada responsabilidad social corporativa (RSC) (Observatorio de la RSC).

La Comisión Europea, en su *Libro Verde*, aportaba la siguiente definición de responsabilidad social corporativa: «es la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores» (Comisión Europea, 2001). Según el Observatorio de la Responsabilidad Social Corporativa, los cinco principios que rigen la RSC son los siguientes:

Tabla 15. Principios que rigen la responsabilidad social corporativa. Observatorio de la Responsabilidad Social Corporativa

«La RSC incluye el cumplimiento de la legislación nacional vigente y especialmente de las normas internacionales en vigor (OIT, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Normas de Naciones Unidas sobre Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comercia les en la esfera de los Derechos Humanos, Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, etc.).
La RSC es de carácter global, es decir, afecta a todas las áreas de negocio de la empresa y sus participadas, así como a todas las áreas geográficas en donde desarrollen su actividad. Afecta, por tanto, a toda la cadena de valor necesaria para el desarrollo de la actividad, prestación del servicio o producción del bien.
La RSC comporta compromisos éticos objetivos que se convierten de esta manera en obligación para quien los contrae.
La RSC se manifiesta en los impactos que genera la actividad empresarial en el ámbito social, medioambiental y económico.
La RSC se orienta a la satisfacción e información de las expectativas y necesidades de los grupos de interés».

Asimismo, el apartado de **Acciones de Coordinación, Participación, Información y Difusión** del **Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2008-2010** en España señalaba: «Incentivar la participación de las empresas en programas y actuaciones que favorezcan la inclusión y la cohesión social, fomentando la responsabilidad social de las mismas». Mientras, en el capítulo correspondiente a **Garantizar los Recursos Económicos Mínimos**, se hace referencia a que «para seguir consolidando y mejorando estos objetivos de mejora de las prestaciones económicas suficientes, el diálogo social es un mecanismo entre el

Gobierno, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales que ha demostrado ser un instrumento eficaz para el acuerdo y la mejora de la garantía de recursos mínimos» (Ministerio de Educación, Política Social y Deporte. Secretaría de Estado de Política Social, 2008).

En esta línea, el **Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012**, hace una referencia explícita a este asunto: «este Plan Director también busca sinergias entre la política pública de desarrollo y las políticas de responsabilidad social del sector empresarial, entendiendo que existe un alto potencial para lograr impactos positivos en los objetivos de desarrollo. Se trabajará en dotar de la máxima relevancia a los objetivos de desarrollo en los modelos de responsabilidad social empresarial. A tal fin, se propondrá un escenario de diálogo entre los actores clave en este ámbito en el seno del Consejo de Cooperación y sus recomendaciones serán elevadas al Consejo Estatal de RSE (...) Asimismo, se potenciará en el ámbito internacional la coherencia de políticas públicas y privadas el logro de los objetivos de desarrollo» (Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España, 2009).

Por otra parte, en las prioridades sectoriales de la política para el desarrollo en materia de «sostenibilidad ambiental, lucha contra el cambio climático y hábitat», el plan destaca «favorecer la implementación de medidas relacionadas con la responsabilidad social de las empresas que tienen un mayor impacto en los ecosistemas» (Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España, 2009).

Durante los últimos años, el concepto de la RSC fue ganando notoriedad[62] entre el propio empresariado: el desconocimiento de la RSC se ha reducido del 46,1 % al 40,2 % entre 2008 y 2010. Por otra parte, el 56 % consideró que en los próximos años la importancia de la RSC sería todavía mayor (FORÉTICA, 2011).

El análisis del avance de la RSC en España, y su implicación y significación en el tercer sector, debe considerar necesariamente el contexto social y económico, principalmente en cuanto a la crisis financiera que anteriormente se destacaba en el entorno macroeconómico. Este escenario fue acentuado con la profundización de la crisis financiera mundial, a partir de la cual los actores públicos españoles redujeron de manera progresiva su participación financiera en el tercer sector, lo que conllevó la apertura de un debate en el seno de muchas organizaciones sociales sobre cuál debería ser su papel en este nuevo contexto.

62. Se refiere al «grado de penetración del concepto» (Forética, 2011).

De esta manera, el mapa de actores que participan en la cooperación internacional y la acción social en general comenzó a evidenciar movimientos significativos, con un avance del empresariado como agente activo, en detrimento en muchos casos de la incidencia financiera de carácter público. Las empresas, principalmente de gran tamaño y alcance transnacional, comenzaron gradualmente a construir relaciones de partenariado con algunas de las organizaciones que componen el tercer sector, lo que supone un cambio en el contexto que deberá ser analizado en toda su complejidad.

El Anuario del Tercer Sector 2010 destaca que casi el 5 % de las entidades pertenecientes al tercer sector español fueron promovidas por iniciativa de empresas privadas, el mismo porcentaje que las entidades promovidas por la Administración Pública. A su vez, el Anuario señala la escasa presencia de miembros empresariales integrados en los órganos de gobierno de las entidades del TSAS, aunque esta participación es mayor en el caso de entidades con un presupuesto que supera el millón de euros anuales (Fundación Luis Vives, 2010).

Tomando como referencia el Anuario del TSAS, se pueden identificar los siguientes factores que inciden o determinan el nivel de las relaciones de cooperación entre el TSAS y el ámbito empresarial en España:

Ilustración 20. Factores que inciden en las relaciones de cooperación entre TSAS y empresas. Fundación Luis Vives, 2010

Nivel presupuestario anual	• A mayor nivel presupuestario anual de la entidad, mayor relación de cooperación con empresas
Fuentes de financiación	• A mayor grado de financiación mixta o privada de la entidad, mayor nivel de relación de cooperación con empresas
Campo de actuación	• Integración y sociosanitario, seguido por acción social, son los campos de actuación del TSAS que mantienen mayores relaciones de cooperación con el ámbito empresarial

OS T1óT 8n1is Tb u2n)i)T 8iipT2n8.3S TSó2T bn1 pn2óT1 T1 1TS1.wbT6TSóT 1,pT2.i2 nb 8n1i)T bn1 T6p2T1n1s :n 9,T ,S íMsV ñ)T bn1 i2unS.Ln8.iST1)Tb rolo 6nSó.TST nbuJS ó.pi)T 8ibnwi2n8.3S 8iS T1ón1 iw2n1 1i8.nbT1s p2.S8.pnb6TSóT Tb npi:i T8iS36.8i : hSnS8.T2i TS Tb -Asfi ñ)T bi1 8n1i1G OS T1óT 8n1is Tb 6n:i2 S.(Tb)T 2Tbn8.3S 1T p2i),8T TSó2T bn1 TSó.)n)T1)T 1Tu,S)i : óT28T2 S.(Tb : bn1 i2unS.Ln8.iST1 1.Su,bn2T1s n1C 8i6i 8iS bn1 i2un´ S.Ln8.iST1 8iS ,Sn 6n:i2 8npn8.)n) p2T1,p,T1ón2.nG

En materia de legislación, se debe señalar la ley de régimen fiscal y mecenazgo (Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo). Esta ley también promueve las relaciones de cooperación entre empresariado y tercer sector, a partir de la legislación de aspectos como los que se destacan en la siguiente tabla:

Tabla 16. Ley de régimen fiscal y mecenazgo: incidencia en las relaciones de cooperación entre la empresa y el Tercer sector

LEY DE RÉGIMEN FISCAL Y MECENAZGO
– Los gastos derivados de convenios de colaboración empresarial en actividades de interés general celebrados con las entidades calificadas como beneficiarias del mecenazgo por esta ley tendrán la consideración de gasto deducible a efectos de la determinación de la base imponible de los impuestos sobre sociedades y sobre la renta de no residentes, y del rendimiento neto de las actividades económicas en régimen de estimación directa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, suprimiendo en esta materia los límites que fijaba la Ley 30/1994.
– La supresión de los límites para la deducibilidad de los gastos en actividades de interés general en que incurran las empresas.
– Exención del impuesto sobre sociedades a los donativos y donaciones recibidos para colaborar en los fines de la entidad, incluidas las aportaciones o donaciones en concepto de dotación patrimonial, en el momento de su constitución o en un momento posterior, y las ayudas económicas recibidas en virtud de los convenios de colaboración empresarial regulados en el artículo 25 de esta ley y en virtud de los contratos de patrocinio publicitario a que se refiere la Ley 34/1998, de 11 de noviembre, General de Publicidad.
– Convenios de colaboración empresarial: las cantidades satisfechas o los gastos realizados tendrán la consideración de gastos deducibles para determinar la base imponible del impuesto sobre sociedades de la entidad colaboradora o del impuesto sobre la renta de no residentes de los contribuyentes que operen en territorio español mediante establecimiento permanente o el rendimiento neto de la actividad económica de los contribuyentes acogidos al régimen de estimación directa del impuesto sobre la renta de las personas físicas.
– Programas de apoyo a acontecimientos de excepcional interés público: las empresas o entidades que desarrollen los objetivos del respectivo programa tendrán una bonificación del 95 % en todos los impuestos y tasas locales que puedan recaer sobre las operaciones relacionadas exclusivamente con el desarrollo de dicho programa.

LEY DE RÉGIMEN FISCAL Y MECENAZGO

Modificación de la ley de impuesto de sociedades:

- **Estarán parcialmente exentas del impuesto, en los términos previstos en el Título II de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, las entidades e instituciones sin ánimo de lucro a las que sea de aplicación dicho Título.**
- **Tributarán al tipo del 25 %: a) Las mutuas de seguros generales, las mutualidades de previsión social y las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social que cumplan los requisitos establecidos por su normativa reguladora. b) Las sociedades de garantía recíproca y las sociedades de reafianzamiento reguladas en la Ley 1/1994, de 11 de marzo, sobre el Régimen Jurídico de las Sociedades de Garantía Recíproca, inscritas en el registro especial del Banco de España. c) Las sociedades cooperativas de crédito y cajas rurales, excepto por lo que se refiere a los resultados extracooperativos, que tributarán al tipo general. d) Los colegios profesionales, las asociaciones empresariales, las cámaras oficiales, los sindicatos de trabajadores y los partidos políticos. e) Las entidades sin fines lucrativos a las que no sea de aplicación el régimen fiscal establecido en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. f) Los fondos de promoción de empleo constituidos al amparo del artículo 22 de la Ley 27/1984, de 26 de julio, sobre Reconversión y Reindustrialización. g) Las uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas**

La Comisión encargada de la RSC en el Congreso de los Diputados, aportaba recomendaciones en su informe de (4/08/2006), de las que se destacan a continuación algunas de ellas que se entienden más relacionadas con el tercer sector:

- Considerar el consumo responsable como un potenciador de la RSE. Un consumo responsable de las personas, administraciones públicas, organizaciones y empresas, que discrimine productos, servicios y empresas según su mayor o menor compromiso con la sostenibilidad. «Si las empresas no perciben un retorno de su inversión y su esfuerzo, el cual es absolutamente legítimo y positivo, puede reducirse significativamente el número de las empresas comprometidas con la RSE».

- Reconocer vínculos sustantivos entre la economía social y la RSE o entre en enfoque fundacional de las cajas de ahorros y la RSE porque «se han ido dando iniciativas que han buscado un desarrollo empresarial con objetivos sociales amplios». Recomendar a las empresas de la economía social, fundaciones laborales y cajas de ahorros, la integración de sus políticas sociales en una estrategia global de RSE, como una seña distintiva de su estrategia empresarial, y que sirvan de ejemplo al conjunto de los sectores económicos en los que operen, para el fomento y extensión de la RSE.

- Considerar que las administraciones públicas pueden desempeñar un papel regulador, facilitador o promotor de la RSE. En esa línea, «crear espacios públicos que se conviertan en foros de aprendizaje sobre el desarrollo de políticas públicas referidas a la RSE. En ese sentido, es necesario profundizar en la subsidiariedad y en el diálogo en cada territorio dando respuesta a las necesidades e inquietudes de los grupos de interés locales. (...) La colaboración de las empresas en la inserción laboral de la discapacidad, o del fracaso escolar, o en la promoción de centros o viveros empresariales de primera experiencia, es fundamental. El diálogo con el municipio o con las instancias sociales del entorno, es primordial en una cultura integral de RSE. Este diálogo también debe ser promovido por las administraciones públicas»

- Diseñar las políticas públicas de promoción de la RSE en términos de pequeñas y medianas empresas para plantar posteriormente las especificidades para las transnacionales, y no al revés. Es decir, determinadas políticas de fomento a la RSE tienen un campo específicamente local, como por ejemplo la implicación de las pymes, la información y la formación a los empresarios locales, la creación de redes de comunicación e intercambio de prácticas de RSE, etc. «Por todo ello, recomendamos la puesta en marcha de políticas de fomento de la responsabilidad social en el ámbito autonómico».

- Incluir como parte del compromiso en materia de RSE desde la perspectiva del empleo, el impulso a la contratación por las empresas de personas en riesgo de exclusión, como las personas jóvenes entre 16 y 18 años que no estén integradas en el sistema educativo y laboral, o las mujeres víctimas de violencia de género. Y en relación a las personas con discapacidad, recordar las obligaciones legales incluidas en la LISMI.

- Ayudar a las ONG a que desarrollen políticas de fomento y expansión de la RSE «en aquellos aspectos específicos en los que están involucradas y a los que pueden contribuir, así como también en el diálogo multilateral de los grupos de interés cuando este instrumento se considere conveniente».

- Favorecer el desarrollo de partenariados público-privados para afrontar algunos de los temas de la agenda de la RSE debería ser un componente de una política pública de fomento de la RSE. En España todavía hay pocas experiencias en este ámbito, y crear foros de aprendizaje, así como diseminar las buenas prácticas que

se puedan identificar en todos los niveles territoriales, forma parte esencial de dicha política.

- «Incorporar criterios de responsabilidad a la gestión de las organizaciones del tercer sector. El fortalecimiento del tercer sector no es tan solo algo deseable en sí mismo, sino un factor de desarrollo de la RSE, por el impacto que tienen sus propuestas y planteamientos. Consiguientemente, deben promoverse y apoyarse aquellas iniciativas orientadas a la incorporación de los criterios de gestión responsable en las organizaciones no lucrativas; apoyar aquellas ofertas solventes de formación que comporten una mejora en sus capacidades de gestión; fortalecer y promover prácticas y criterios de buen gobierno y de transparencia en estas organizaciones. Asimismo deben potenciarse y facilitarse las iniciativas de partenariado entre empresas y tercer sector».

3.4.2. Voluntariado corporativo y asociado a la responsabilidad social de las empresas

Uno de los cambios producidos en el contexto que han afectado y afectarán a las entidades del TSAS en España es el avance del denominado voluntariado corporativo, o voluntariado apoyado por la empresa. Este es otro de los fenómenos que también se desarrolla en el marco de las políticas de esponsabilidad social corporativa y supone una participación directa de los actores empresariales en algunas de las funciones que históricamente asumió el tercer sector, principalmente las entidades de acción oluntaria (EAV).

Como se relataba en otro apartado, se define del siguiente modo: «El voluntariado apoyado por la empresa (VAE) es el que realizan los empleados con alguna forma de apoyo o implicación por parte de la empresa en la que trabajan» (Consejería de Familia y Asuntos Sociales. Dirección General de Voluntariado y Promoción Social. Comunidad de Madrid, 2008). La Ley Estatal 6/96 Reguladora del Voluntariado define el voluntariado corporativo como el conjunto de actividades de interés general desarrolladas por personas físicas que no se realizan en virtud de una relación laboral, funcionalidad, mercantil o cualquier otra retribuida. Se refiere específicamente al desarrollo de dichas actividades bajo un impulso que es promovido por las empresas.

Aunque el nivel de avance de este tipo de voluntariado en España es mucho menor que en otros países de Europa, viene suponiendo un incremento de la cantidad de personas vo-

luntarias en el país. Para las entidades del tercer sector en general este es un tema clave en el presente y respecto al futuro inmediato, pero sobre el que el grueso de las entidades de voluntariado de acción social no está totalmente posicionado.

Según el estudio «La Responsabilidad Social Corporativa: Tendencias Empresariales en España», las empresas tenían las siguientes motivaciones para la implantar la RSE: el 91 %, principalmente la reputación; el 67 %, la presión de los consumidores; y tan solo un 28 %, la presión de las ONG (PriceWaterhouseCoopers, 2003). Como señala Baltazar Ojea, «la Responsabilidad Social Empresarial tiene que ver con los valores, con la misión de la empresa; constituye una buena excusa conceptual que propone un cambio cultural que fomente la alteridad en lugar de la apatía, la solidaridad en lugar del individualismo, la participación en lugar de la indiferencia, la convivencia con el medioambiente en lugar de su esclavización, etc.»[63].

Desde principios del año 2000 han surgido espacios de intercambio, varios observatorios, algunas revistas y algunos estudios al respecto[64].

Este voluntariado está asociado a muchos temas de importancia, todos ellos complejos: a la financiación de las ONG, a las estrategias de responsabilidad social empresarial, la inversión socialmente responsable, la vigilancia del cumplimiento de los derechos de los trabajadores (y la normativa nacional e internacional), el fomento del voluntariado entre profesionales y el diálogo entre sector empresarial y tercer sector[65].

Según datos extraídos del Informe 2010 de Voluntariado Corporativo en España (Observatorio de Voluntariado Corporativo, 2010)[66]:

63. Citado en el Observatorio de RSE-UGT.

64. Por ejemplo: el Observatorio de UGT (http://wwwobservatorio-rse.org.es/), el Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa (http://www.observatoriorsc.org/) o el Observatorio de voluntariado corporativo en España (http://www.observatoriovc.org/). La Fundación Luis Vives publica desde el año 2009 la revista específica *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*. Disponible en: http://www.fundacionluisvives.org/rse/

65. En este sentido, han comenzado a surgir espacios específicos de diálogo entre los dos sectores, como el I Congreso del Voluntariado Corporativo (FUNDAR 2008); las jornadas «Responsabilidad social de empresas y sus empleados. Voluntariado corporativo y cooperación con las empresas y ONG» (Altadis, 2009), tuvieron un espacio en el XII Congreso Estatal de Voluntariado. En 2010 se celebró el I Congreso Nacional de RSE: «La RSE como puente entre la ética en los negocios y la competitividad empresarial» (mayo 2010).

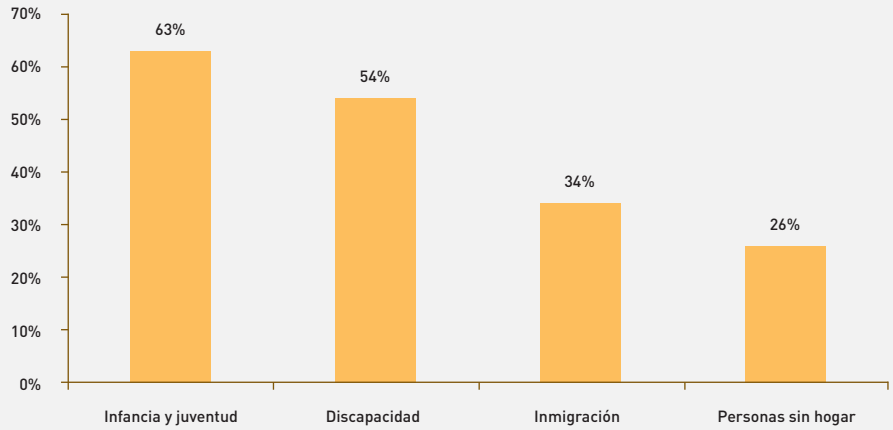
66. Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa es una asociación integrada por organizaciones representativas de la sociedad civil, entre las que se encuentran ONG, sindicatos y organizaciones de consumidores. Es una red que fomenta la participación y cooperación entre organizaciones sociales que, desde diferentes puntos de vista, trabajan en responsabilidad social corporativa. http://www.observatoriorsc.org/

Tabla 17. Datos sobre el voluntariado corporativo en España. Observatorio de Voluntariado Corporativo, 2010

El 65 % de las empresas de más 500 personas empleadas manifiestan que realizan actividades de VC, un descenso del 5 % con respecto a 2009.
Entre las empresas consultadas que no realizan VC, el 95 % manifestó su interés por comenzar en el corto, medio o largo plazo.
Las empresas españolas que hacen VC forman parte de diversos sectores de actividad y tienen distintos tamaños.
No obstante, los sectores en los que se realiza más VC son: la banca (13,8 %), seguido de telecomunicaciones, alimentación, bebida y tabaco (9.2 %). La crisis ha desplazado al sector de la construcción, antes en primer lugar.
En cuanto al tamaño, las empresas con entre 501 y 2.500 empleados son las que más desarrollan el voluntariado corporativo (33,8 %), seguidas por las de más de 5.000 empleados (21,5 %).
Según las empresas consultadas para el estudio, los principales resultados que estas obtienen del VC son la mejora de la imagen corporativa y la mejora del clima de trabajo.

Siguiendo la misma fuente, si se analiza la participación del voluntariado corporativo por grupo beneficiario, los principales resultados son los siguientes:

Gráfico 6. Voluntariado corporativo por grupo beneficiario. Observatorio de Voluntariado Corporativo, 2010



Por otro lado, algunas de las entidades que han participado en la elaboración del Diagnóstico han informado de que existen empresas con deseos de promover el voluntariado. Incluso se ha dado el caso de programar sesiones de sensibilización para los empleados, pero con una respuesta insignificante que se explica porque se percibe (por parte de los trabajadores) como una intromisión de la empresa en la vida privada, y se detecta una sensibilización muy baja de las personas respecto al voluntariado ya que «no ven realmente el beneficio»[67].

El Observatorio de Voluntariado Corporativo en España[68] en su Informe 2009 de Voluntariado Corporativo en España, señalaba que «los principales objetivos que persiguen las empresas con el desarrollo de actividades de voluntariado corporativo son fomentar el orgullo de pertenencia a la empresa, mejorar el clima de la organización, y la captación y retención del talento». Estos objetivos no están relacionados con la asunción de la responsabilidad directa de la empresa respecto al impacto en las comunidades donde está inserta, lo que resume bastante bien el conflicto que plantea para algunas entidades trabajar el *voluntariado corporativo* de algunas empresas.

Los datos del informe citado de 2009, revelan que el 42,9 % de las empresas que realizan este voluntariado lo desarrolla desde hace más de 5 años y el 21,4 % iniciaron sus actividades en el último año. En el año 2009, un 38,9 % destinó menos de 10.000 € para la implantación de este tipo de acciones, mientras que un 33,3 % invirtieron entre 10.000 € y 30.000 €. Un 19,4 % de las empresas destinaron más de 70.000 €.

Además, este Informe señalaba que:

Tabla 18. Datos sobre el voluntariado corporativo en España. Observatorio de Voluntariado Corporativo, 2009

- En cuanto al horario, predominan las realizadas en el tiempo libre (67,3 %) frente a las que se desarrollan en horario laboral (52,7 %). El 51 % de las empresas realiza entre una y tres acciones de voluntariado al año, mientras que el 21 % desarrolla más de nueve al año. El 88,9 % de las empresas que emprenden estas actividades afirma tener un plan de voluntariado corporativo.
- El 91,7 % de las empresas atiende las iniciativas y propuestas que formulan los empleados. El 78,9 % evalúa la satisfacción de los empleados y el 59,5 %, la de las entidades benéficas involucradas.

67. Entrevistas presenciales mantenidas con entidades de voluntariado para la realización del Diagnóstico de Voluntariado en 2010. Sobre esta cuestión han profundizado: González, A. M., Negueruela, M., Dávila, M. C. (2008). Voluntariado apoyado por la empresa: Guía para entidades de acción social. Madrid: Comunidad de Madrid.

68. El Observatorio está compuesto por: Cooperación Internacional ONG y el IESE Business School; está patrocinado por IBERDROLA http://www.observatoriovc.org/

- Como resultados obtenidos por las empresas destacan: el aumento del orgullo de pertenencia a la empresa por parte de los empleados, la mejora de la imagen corporativa de la empresa, y el mayor rendimiento de los trabajadores. El 51 % de las empresas valora satisfactoriamente la realización de acciones de voluntariado corporativo, y el 49 % restante lo valora como excelente.

- Entre las empresas que no realizan voluntariado, la principal razón que alegan es que no se lo han planteado nunca (34,8 %). A este motivo le siguen otros como la existencia de otras prioridades en la empresa (26,1 %), el desconocimiento (17,4 %) o la falta de tiempo (13 %).

3.4.3. Tendencias del avance de la participación empresarial en el tercer sector

Como se ha desarrollado, la participación de la empresa, principalmente de gran tamaño, en actividades y campos de acción históricamente vinculados al tercer sector representa uno de los elementos del contexto que en mayor medida se ha transformado a lo largo de los últimos años.

Una valoración sobre el calado de esta evolución en el Estado español es la siguiente: «podemos afirmar que ningún país del mundo ha realizado en estos años un avance tan notable. La clave ha sido la convergencia producida en ese camino entre los cuatro grandes espacios o protagonistas principales[69] en su desarrollo y en el consenso prudente que ha presidido las relaciones entre todos ellos» (Jáuregui Atondo, 2009).

Principalmente bajo el paraguas de la responsabilidad social corporativa, y con una gran diversidad de prácticas en esta materia, el empresariado ha ido tomando un creciente protagonismo en el ámbito social español, tendencia que sin duda continuará en esta misma dirección durante los próximos años.

Algunos informes señalan las siguientes tendencias, vinculadas al modelo de relación entre las empresas y dos de sus principales grupos de interés[70] (RSC en Red, 2009):

69. El autor hace referencia específicamente a las instituciones políticas, las empresas, los sindicatos y las organizaciones del tercer sector y la universidad.

70. En relación con los grupos de interés, la «Aprobación por la Comisión del informe de la Subcomisión para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas», promovida por el Congreso de los Diputados (4/08/2006), señala: «El enfoque RSE presupone la ampliación de los grupos de interés a los que se dirige la actividad de la empresa. Pasando del enfoque tradicional (que a veces tenía como referencia exclusivamente a los accionistas y a los clientes y, en menor medida, a los trabajadores) a una apertura que tiene en cuenta a otros actores involucrados. Incluso a veces se plantea la atención a amplios sectores sociales que pueden llegar a involucrar, como ocurre en los aspectos medioambientales, a las generaciones venideras, los seres humanos que todavía no han nacido. En definitiva, la RSE supone que la empresa se responsabiliza ante todos los grupos concernidos por su actividad, de las consecuencias que tienen sus acciones en la sociedad»

Ilustración 21. Principales tendencias del modelo de relación empresas-Administración Pública-ONG. Fuente: RSC en Red, 2009

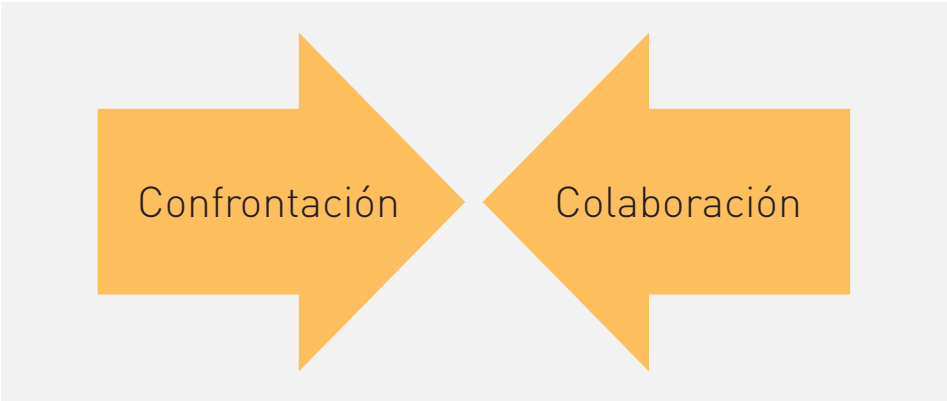
Estas dos tendencias, en caso de confirmarse y mantenerse en el tiempo, podrían contribuir a ubicar progresivamente a algunas de las entidades del tercer sector como agentes subsidiarios de las empresas, en la medida que se concebirían como un recurso en el marco de sus políticas de responsabilidad social corporativa.

El informe citado continúa afirmando que «las empresas, actualmente, para desarrollar mejor sus tareas, necesitan relevancia social. Esta relevancia trae, como contrapartida ineludible, el asumir nuevas responsabilidades sociales y medioambientales en un entorno globalizado. También las distintas organizaciones que se relacionan con las empresas les exigen cada vez más un papel activo en el desarrollo global, en la creación de capital social y en la lucha contra la otra cara de la moneda de la riqueza social que es la pobreza».

Otro aspecto que parece que tendrá una evolución positiva en España son los denominados **negocios en la base de la pirámide**, diferenciados del *business-as-usual* y directamente vinculados a las políticas de responsabilidad social corporativa, que se refieren a aquellos intercambios comerciales que se producen con los estratos socioeconómicos más desfavorecidos, bajo la consigna de estimular el crecimiento económico.

No obstante, y en línea con la diversidad que caracteriza al conjunto del Tercer Sector en España, debe añadirse en este análisis el doble vínculo histórico del tercer sector con las empresas: **colaboración-confrontación.**

Ilustración 22. Doble vínculo entre empresas y entidades del tercer sector



OS p2.6T2n .S1ónS8.ns bn óTS)TS8.n Un8.n ,Si , ió2i)T T1ói1 pibi1 pi2 pn2óT)T bn1 TSó.)n´)T1)Tb óT28T2 1T8ói2 1T p,T)T)TwT2 n ,Sn).(T21.)n))T **factores estructurales de índole ideológica, política y estratégica**, como los siguientes: el origen, el marco ideológico, la misión, la visión, los valores, los objetivos estratégicos y las actividades de carácter coyuntural. Desde la perspectiva de las entidades del tercer sector en España, se debe tener en cuenta que el grueso de estas organizaciones ha desarrollado sus actividades a lo largo de la mayor parte de su historia utilizando la financiación pública

[71]. Por otra parte, la actual situación económica, con la previsión de una reducción de la financiación pública, exige a las entidades «potenciar fuentes de financiación alternativas, con el objeto de diversificar el riesgo» (Fundación Luis Vives, 2010). En este sentido, y como se ha señalado anteriormente, las relaciones cooperativas y las actuaciones englobadas dentro de la RSC, se presentan como una alternativa económica y financiera para muchas de las entidades del tercer sector, así como la posibilidad de mantener la perspectiva de la empresa, a pacto de operativa en tiempos de crisis. Desde la perspectiva de la empresa, el contexto de la crisis que atraviesa España desde 2008 es un factor que repercute en el avance de las políticas de responsabilidad social

71. Según consta en el Anuario, el 61,3 % de la financiación de las entidades del tercer sector de acción social era de carácter público, mientras que el 23,9 % era privado.

corporativa y su incidencia en las actividades del tercer sector. «La crisis fortalece los valores de la *nueva economía*, aquella basada en el conocimiento y en la información, en la tecnología y en la inversión, en la formación continua y en la I+D+i. La apuesta por esos valores, por unas relaciones laborales de calidad que atraen a los mejores y los fidelizan a la empresa, sale fortalecida de una crisis que golpea y castiga lo contrario. Una empresa *limpia*, ecológica, sostenible, con una vitola de responsabilidad social, emerge de la crisis con un plus de competitividad frente a la empresa *tóxica* e irresponsable» (Jáuregui Atondo, 2009).

En esta línea apunta el informe «Evolución de la Responsabilidad Social de las Empresas en España 2011»: «A lo largo de este proceso (de la crisis económica) se ha puesto de manifiesto la importancia de la transparencia y la ética como atributos estrechamente vinculados a la gestión empresarial» (FORÉTICA, 2011)[72].

En lo **relativo a las instituciones públicas**, la incidencia de la crisis parece bastante clara: reducción del déficit público a través de la contracción del gasto de las administraciones del Estado, escenario especialmente impactante para la inversión pública en materia social en general y los servicios públicos en particular.

Finalmente, se deben tener en cuenta los importantes impactos de esta crisis sobre el conjunto de la **sociedad española en general, y especialmente sobre los grupos beneficiarios** de las organizaciones sociales y en riesgo de exclusión social. Este escenario produciría un incremento de las necesidades sociales no satisfechas, y un consecuente aumento de la demanda de intervención de las organizaciones del tercer sector.

Estos impactos de la actual crisis sobre la sociedad —que se desarrollan en otro apartado de este trabajo— y algunos de los grupos beneficiarios del tercer sector, las instituciones públicas, el empresariado y las entidades que integran el tercer sector en España se expone en el siguiente esquema:

72. En este punto, además, hay que tener en cuenta la ley de régimen fiscal y mecenazgo, que favorece la exención impositiva de las empresas que establezcan marcos de colaboración con entidades sin fines lucrativos.

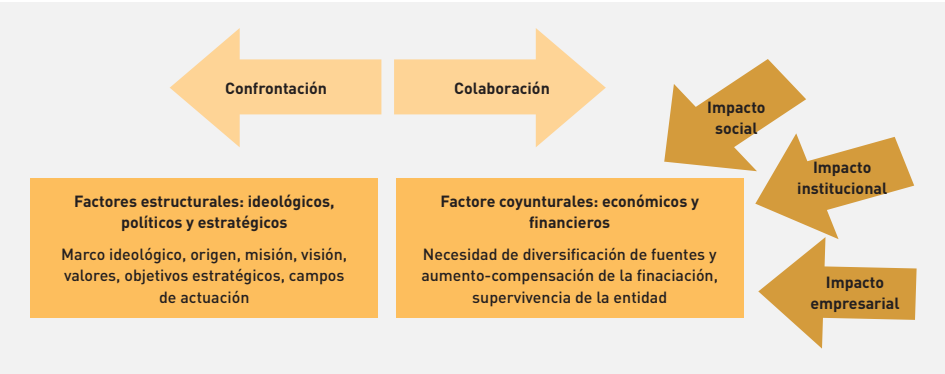
Ilustración 23. Impactos de la crisis y avance de la responsabilidad social corporativa

En definitiva, estas incidencias de la crisis económica actual en el Estado español parecen confluir en el favorecimiento de las alianzas y las relaciones de cooperación entre el empresariado y las entidades del tercer sector, así como el avance en paralelo de las políticas y estrategias de responsabilidad social corporativa.

Por lo tanto, el elemento de la crisis añade otro **factor de tipo coyuntural de índole económico-financiera** que puede ser determinante en el vínculo establecido entre las organizaciones del tercer sector y el empresariado: la **necesidad**, directamente relacionada con la coyuntura económico-financiera y diversificación de sus fuentes de financiación de estas organizaciones. Por las propias características de este elemento, su peso específico puede ser muy elevado, ya que en muchos casos será la propia supervivencia de la organización la que esté en juego.

Por lo tanto, la ilustración anterior sobre las tendencias del doble vínculo entidades del tercer sector -empresas se podría completar de la siguiente manera, en la que los propios impactos en el ámbito institucional, social y empresarial de la crisis operan como potenciadores de los factores coyunturales de las entidades sociales para el establecimiento de relaciones de cooperación con el empresariado:

Ilustración 24. Doble vínculo entre organizaciones del tercer sector y empresas, y factores que pueden determinarlo



En algunos casos, estos dos grupos de factores en las organizaciones del tercer sector pueden ir en una dirección común, facilitando una toma de decisiones coherente en materia de relaciones de cooperación con el empresariado. Aunque, también, en muchos otros casos puede ocurrir lo contrario, imponiendo a estas entidades decisiones sobre la relación con las empresas que puedan resultar contradictorias.

En conclusión, este escenario puede suponer consecuencias generales para el conjunto del tercer sector o específicas para algunas de las organizaciones que lo componen, como las que se reseñan a continuación:

Ilustración 25. Consecuencias posibles del avance de la cooperación con empresas y las RSC

Para el conjunto del tercer sector

- Diferencia de posicionamientos en cuanto a las relaciones de cooperación con el empresariado. Fragmentación-división del tercer sector: colaboración versus confrontación
- Mayor peso estratégico y operativo del empresariado en el tercer sector
- Mayor presencia de imagen y comunicación de las empresas en el tercer sector
- Mayor dependencia del tercer sector de la financiación privada procedente del empresariado, en detrimento de las fuentes de financiación pública
- Incremento de la cantidad y la participación de fundaciones directamente vinculadas a empresas
- Ventajas comparativas de las entidades de mayor tamaño en la competencia por los recursos privados
- Consecuentemente, aumento de la brecha económica, operativa y de visibilidad entre grandes y pequeñas organizaciones sociales
- Fortalecimiento de las entidades estatales en detrimento de las territoriales (¿Fortalecimiento de la tendencia centrípeta?)

En especial para algunas organizaciones

- Contradicciones en el seno de algunas las organizaciones del tercer sector, a partir del peso relativo entre los factores estructurales y los coyunturales, en los casos en los que se ponga en juego la propia supervivenciaMayor peso estratégico y operativo del empresariado en el tercer sector
- En algunas organizaciones se puede producir un cambio en su campo de acción, no tanto tras hacer cosas nuevas sino, principalmente, al potenciar algunas de sus actividades a demanda del empresariado
- Estabilidad presupuestaria y estructural y, en consecuencia, aumento o mantenimiento de los servicios prestados para las organizaciones que establezcan alianzas con el empresariado

3.4.4. Visiones sobre responsabilidad social corporativa: los límites entre la ética y la cosmética

El avance de las políticas de responsabilidad social corporativa en España y la evolución de las relaciones de cooperación entre el gran empresariado y las organizaciones del tercer sector ha abierto un debate profundo en el seno de las propias organizaciones sociales, así como también en ámbitos vinculados a la Academia.

Al respecto, Alternativa Responsable[73] advertía en su manifiesto por la responsabilidad social de las empresas que «Nos preocupa la creciente confusión entre RSE y acción social de las empresas. La reputación corporativa y el *marketing* social, no son responsabilidad social y algunos quieren quedarse solo en eso, y aunque hay extraordinarias, y cada vez mejores, iniciativas de acción social, la RSE es mucho más que acciones sociales puntuales. Porque queremos que la competencia en materia de RSE sea leal y no se manipule este valor, defendemos una cultura integral de la RSE basada en el diálogo con los colectivos y grupos de interés de la empresa y realizada paulatina pero honradamente. De manera flexible pero integral a todos los planos de la efectividad empresarial» (Alternativa Responsable, 2009).

Desde una postura profundamente crítica frente al avance de la RSC en las empresas transnacionales, se plantea lo siguiente: «hablar de ética no deja de ser una coartada para continuar apuntalando el gran poder económico de las empresas transnacionales. Y es que

73. En su manifiesto, Alternativa Responsable se define como «Procedemos de ámbitos profesionales muy distintos y compartimos una visión común sobre la Responsabilidad Social de las Empresas (RSE). Nuestras posiciones políticas e ideológicas son diferentes y sin embargo coincidimos en la importancia de la RSE para conformar un mundo más justo, socialmente más cohesionado, ecológicamente más sostenible. Coincidimos también en que las empresas socialmente responsables son por ello más productivas, incrementan su valor y se hacen así más capaces de competir en el mercado global» (www.alternativaresponsable.org).

las *buenas prácticas* que ahora dicen desarrollar las empresas tienen lugar siempre que las tasas de ganancia no se cuestionen lo más mínimo y no se introduzcan modificaciones en el modelo político y económico. Por lo tanto, la realidad de la ética de la empresa es que no sirve de mucho desarrollar operaciones amparadas en la buena conciencia empresarial si el contexto socioeconómico sobre el que actúan es opuesto al interés general» (Hernández Zubizarreta y Ramiro, 2009).

En cuanto a la posibilidad de que la RSC pueda suponer un cambio efectivo de paradigma en el comportamiento empresarial, afirma que: «las transnacionales han apostado por incluir la RSC en sus técnicas de comunicación empresarial con el fin de reducir la brecha entre el éxito de los negocios empresariales y el fracaso de su imagen pública. Los departamentos de RSC, que nacieron como parte de las áreas de *marketing* o de comunicación y que hoy, en muchos casos, siguen estando dirigidos por expertos en publicidad y relaciones públicas, son los que ponen en marcha este mecanismo de lavado de cara empresarial».

Se puede considerar que el documento de la subcomisión del Congreso de los Diputados sobre el tema, resume las posiciones: «Las empresas enfatizaron además el carácter activo y voluntario de la RSE, en cierta contraposición con la visión de determinadas ONG especializadas, que destacaron la necesidad de que aspectos como los relacionados con los derechos humanos o el impacto ambiental sean regulados a nivel internacional. Administraciones públicas y representantes del sector académico enfatizaron por su parte la importancia de la articulación de la promoción de la RSE en España con organizaciones y documentos internacionales de referencia, como el Global Compact de Naciones Unidas o las Líneas Directrices de la OCDE» (Aprobación por la Comisión del Informe de la Subcomisión para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas, 4/08/2006).

Estas breves citas pueden recapitular las líneas generales de argumentación de las posturas favorables y contrarias a la responsabilidad social corporativa.

3.5 OTRO CAMBIO PARA LA FINANCIACIÓN DEL TERCER SECTOR: LA TRANSFORMACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

En los cambios del escenario de la financiación del tercer sector, también se debe tener en consideración el proceso de conversión en bancos de las cajas de ahorros y los presu-

puestos de las obras sociales, ya que en 2010 ha tenido lugar la mayor reforma del marco regulador español de las cajas de ahorros: el Real Decreto Ley 11/2010, del 9 de julio, de Órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros. Ese año, las cajas de ahorros iniciaron un proceso de reestructuración que afectó al 99 % del sector, que pasaba de contar con 45 entidades a 35 cajas, estructuradas en diecisiete entidades o grupos de entidades[74] (Confederación Española de Cajas de Ahorros, 2010).

Estas entidades han tenido una importancia histórica en el tercer sector español. Como referencia, entre los años 2000 y 2009 las cajas destinaron en torno al 27 % de sus beneficios a la obra social, parte importante de la cual fue dirigida a la financiación de organizaciones del tercer sector. A partir de 2010, y los procesos de privatización y conversión en bancos de las cajas de ahorros, esta financiación se redujo sensiblemente, afectando directamente a parte de las organizaciones del tercer sector.

La financiación de las obras sociales a entidades del tercer sector español durante 2008 ha sido la siguiente (Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011):

Tabla 19. Financiación de las obras sociales a las entidades del tercer sector en 2008. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011

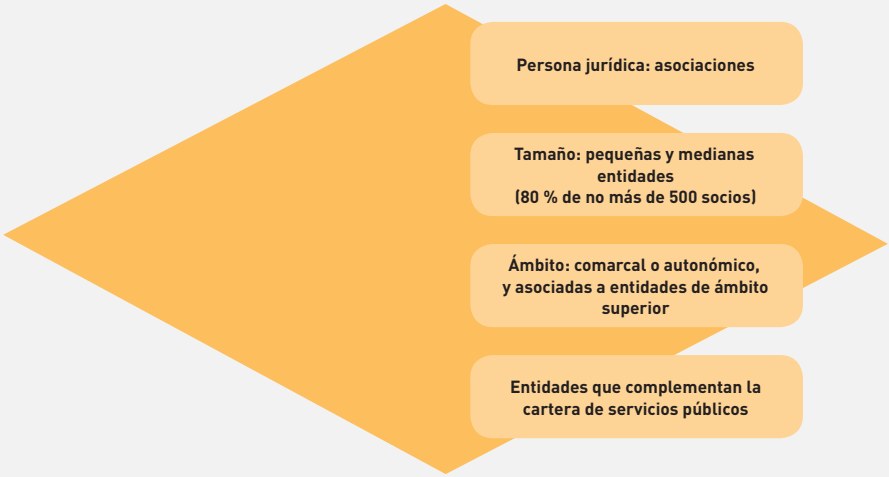
Número total de entidades financiadas	19.729 entidades
Número medio de entidades financiadas por cada Obra Social	434 entidades / Obra Social
Importe total de las colaboraciones	300,7 millones de euros / Obra Social
Importe medio de las colaboraciones	7,5 millones de euros / Obra Social

Si se analiza el perfil de las entidades del tercer sector beneficiarias de la financiación de

las obras sociales en 2008, los datos principales serían los siguientes (Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011):

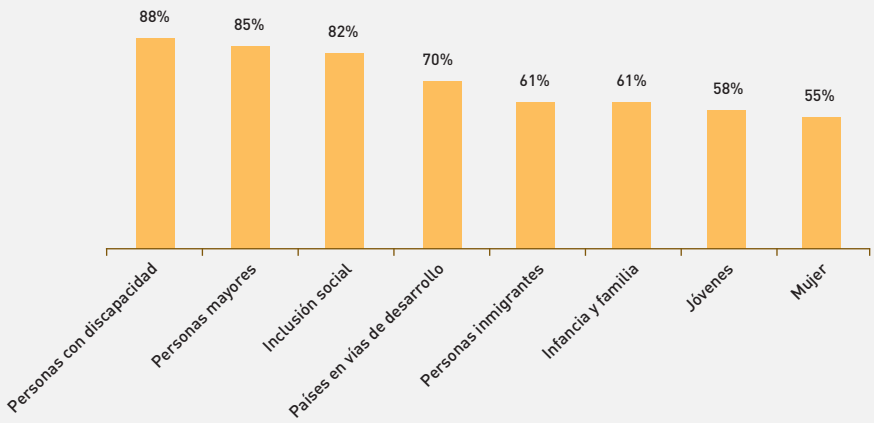
74. Los principales cambios que implica este proceso de transformación de las Cajas de Ahorros son: la creación de bancos propiedad de las Cajas que incorporarán nuevos inversores; la conversión de las Obras Sociales en fundaciones con actividad social; el cambio de referencia territorial, mayor tamaño de las entidades que abarcarán mayor territorios).

Illustración 26. Perfil de las entidades del tercer sector beneficiarias de la financión de las obras sociales en 2008. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011



Por actividad y grupos beneficiarios de las entidades del tercer sector financiadas por las obras sociales:

Gráfico 7. Grupos beneficiarios de las obras sociales. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011



Finalmente, en relación al peso específico de las aportaciones de la obra social en 2008 a la financiación y sostenibilidad financiera de las entidades del tercer sector, el informe citado arroja los siguientes resultados:

Tabla 20. Aportaciones de la obra social al tercer sector español. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011

La Obra Social financió más del 75 % del coste del 26 % de los programas realizados por las entidades.
La aportación de la obra social supuso el 48 % del presupuesto de los programas de las entidades del tercer sector.
El 65 % de la financiación de las entidades con las que colabora la obra social proviene de subvenciones, 50 % públicas, 15 % privadas. De este 15 %, el 6 % proviene de la obra social, lo que la sitúa como el principal actor privado de financiación del tercer sector.
En 2008 la aportación de la obra social alcanzó el 39 % del presupuesto de los programas que desarrollan las entidades del tercer sector social.

Finalmente, las conclusiones del estudio sobre el impacto de la obra social de las cajas de ahorros sobre las entidades del tercer sector en España eran las siguientes:

Ilustración 27. Impacto de la obra social de las cajas de ahorros sobre el tercer sector. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011

De los 1462 millones de euros que las cajas de ahorros destinaron a su obra social en 2010 (Antares Consulting. Servicios sociales y sociosanitarios, septiembre de 2011):

Tabla 21. Uso de los recursos aportados por las cajas de ahorros a la obra social en 2010. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011

Más del 45% fue destinado a la asistencia social y sanitaria[75].
El 93,9 % de este 45 % fue para asistencia social, y solo el restante 6,1 % fue destinado a asistencia sanitaria.
[75] Por su parte, los recursos que las cajas de ahorros destinaron a través de su obra social en 2010 a la asistencia social y sanitaria equivalen al 8,3 % del gasto de las comunidades autónomas en 2009 para la atención de personas mayores y con discapacidad.
El 40,7 % de la actividad de la obra social en materia de asistencia social y sanitaria fue realizada en colaboración con otros agentes, principalmente entidades del tercer sector

En relación a las tendencias en cuanto a financiación del tercer sector, se debe tener en cuenta el vacío que deja la obra social, así como la necesidad de buscar fuentes alternativas de financiación bien reducir o reorientar la actividad de las entidades que se han visto perjudicadas con dicho cambio. La obra social aportaba en torno al 6 % de las subvenciones privadas que recibían las entidades del tercer sector, lo que representaba el 15 % de su presupuesto anual (www.cajasdeahorros.es, 2009).

Por último, en el estudio «Impacto de la transformación de las Cajas de Ahorros sobre los servicios sociales en España» se identifican las siguientes tendencias previsibles:

1. Las cajas de ahorros seguirán siendo un agente activo y comprometido de acción social, manteniendo este carácter distintivo que les aporta valor frente a otro tipo de entidades financieras. Sin embargo, **su papel va a cambiar en la medida que se transforman de modo notable las circunstancias económicas y del entorno social y se consolida la transformación del propio sector**.

2. Este nuevo contexto dibuja también un **nuevo paradigma en el que las obras sociales de las cajas de ahorros**, tomando una nueva forma organizativa, serán

75. El resto fue destinado a Cultura y Tiempo Libre; Educación e Investigación; y Patrimonio Histórico, Artístico y Natural.

el **brazo visible de instituciones financieras** de las que se espera un compromiso global que las diferencie del resto del sector. Encontrar nuevas formas de intervenir socialmente de modo conjunto desde el negocio financiero y desde la actividad social sería una manera de hacerlo. Así, reinventar productos financieros dirigidos a las entidades sociales puede facilitar la acción de estas, más allá de financiar su actividad de modo directo.

3. En el nuevo contexto social, la **Obra Social podría adquirir un papel de agente dinamizador más que de prestador de servicios**. La **promoción de entornos colaborativos entre agentes implicados en la acción social**, persiguiendo la estimulación del cambio de las condiciones de vida personales y sociales que impiden o dificultan la autonomía de personas y grupos, será el objetivo de su intervención.

4. Si se consolida el papel de agentes dinamizadores de las obras sociales, **serán estas las que decidirán sobre qué intervenir y cómo intervenir, más allá de subvencionar la acción de otros**. Su papel será proactivo en la búsqueda de socios para ejecutar la acción decidida desde su posicionamiento singular, para lo que **precisarán de prestadores de servicios, mayoritariamente provenientes del tercer sector**.

5. En línea con este nuevo paradigma, serán **actuaciones prioritarias para la Obra Social** aquellas que permitan **dotar de instrumentos y habilidades a personas y grupos** para paliar situaciones de fragilidad y **promover la igualdad de oportunidades** de modo innovador y complementario a la acción que puedan promover y realizar la Administración Pública.

6. El mayor volumen que adquirirán las entidades financieras que alimenten la acción de la Obra Social, sea a través de fundaciones o a través de otras fórmulas organizativas que puedan adoptar, facilitará la **pérdida del componente territorial local que las ha caracterizado hasta hoy**. Esto, junto a un menor volumen de presupuesto disponible, por lo menos en un futuro inmediato, debería contribuir a que haya una coordinación total con el resto de agentes que intervienen sobre las actuaciones que se llevarán a cabo, evitando duplicidades y lagunas. El terreno se hace más amplio, la acción más global.

7. Para ejercer este nuevo papel basado más en la promoción y conducción de acciones sobre las que deberá rendir cuentas a los accionistas que inviertan

capital en la acción social, la **Obra Social deberá exigir y controlar sus resultados**. Conocer el retorno social de la inversión realizada y evaluar los re sultados obtenidos con ella para poder asegurar una mayor transparencia, será una exigencia ineludible.

Por lo tanto, tomando como referencia el citado estudio, el nuevo contexto por el que atraviesan las cajas de ahorros desde 2010, con una profunda transformación de todo el sector que a la fecha continúa en proceso, supone otro importante cambio en el escenario de la financiación del conjunto del tercer sector en el Estado español.

Es conveniente recordar que, a 2010, un 63,9 % de las organizaciones del TSAS mantenía algún tipo de colaboración con las obras sociales, principalmente el apoyo económico y financiero en el 51,7 % de los casos (Fundación Luis Vives, 2010). Como se ha señalado, este cambio tendrá especial incidencia sobre: **las asociaciones de pequeño tamaño, de ámbito local o autonómico, cuya actividad complementa los servicios sociales públicos.**

3.6 TENDENCIAS DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y LA ECONOMÍA ALTERNATIVA Y SOLIDARIA EN ESPAÑA

La economía social y la economía alternativa y solidaria tienen concomitancias con el TSAS como ya se vio en el capítulo 1. Existen entidades del TSAS que tienen iniciativas o impulsan otras de economía social y que, organizativamente, son parte de alguna de sus coordinadoras (CEPES y POAS, por ejemplo, que a su vez tienen un convenio de colaboración).

Además de lo señalado hasta aquí, el avance y la profundización de la crisis financiera en España y Europa es seguramente el factor exógeno que ha contribuido y contribuirá a un cambio creciente en cuanto a las relaciones entre el tercer sector, la economía social y la economía alternativa y solidaria.

Históricamente, ha existido un menor nivel de visibilidad de la economía social y de la economía alternativa y solidaria en periodos de prosperidad económica, como el que atravesó España de forma casi ininterrumpida desde los años ochenta hasta 2007. Con el aumento sostenido de la productividad y el crecimiento en la economía durante los últimos años, el Estado fue adoptando medidas de redistribución de parte de los excedentes económicos hacia los sectores más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad. De esta manera, el

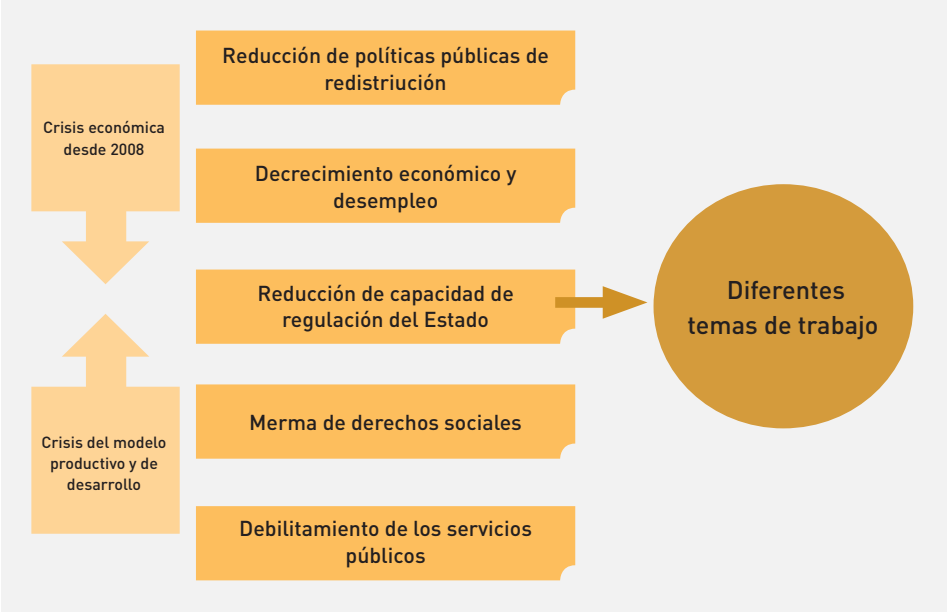
crecimiento económico tuvo alguna correspondencia con la mejora de ciertos indicadores relativos a la cohesión social, corrigiendo en parte los efectos perversos de la economía de mercado a través de la intervención del Estado (además de la redistribución, se deberían destacar otros medios de intervención pública en la economía, como las inversiones públicas en infraestructuras y sectores económicos más sensibles, las intervenciones financieras o monetarias y los servicios públicos, entre otras).

En periodos de crecimiento económico, la eficacia del capitalismo en España tuvo una correspondencia, aunque muy relativa y parcial, con la integración social, principalmente a través de políticas redistributivas por parte del Estado del bienestar.

La actual crisis, que también debe comprenderse como una crisis del modelo de desarrollo dominante, y que también está suponiendo una redefinición de las relaciones entre el Estado, la economía y la sociedad civil, supuso un fuerte resurgimiento de la economía social y solidaria en España.

La relación entre los factores podría ilustrarse de la siguiente manera:

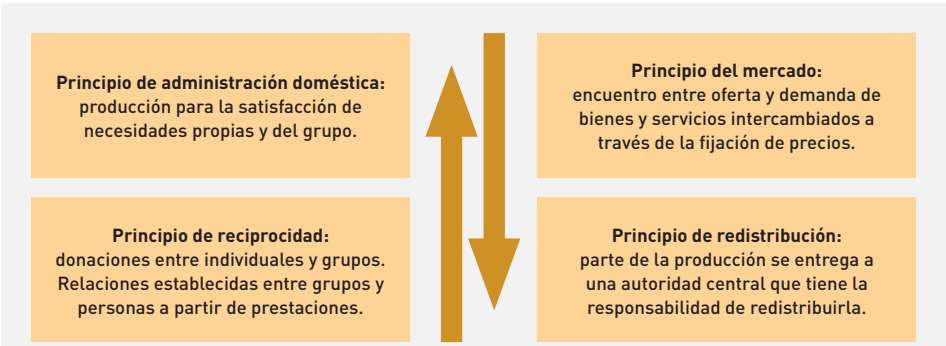
Ilustración 28. Relación entre factores: crisis, impactos socioeconómicos, y fortalecimiento y expansión de la economía social y solidaria



Este escenario ha producido que la economía social y la economía solidaria hayan tenido una suerte de resurgimiento y expansión, y también una nueva vigencia. Más allá de organizaciones más institucionalizadas, como las grandes cooperativas y mutuales, la crisis del modelo ha hecho que nuevas iniciativas de este tipo de economía nazcan, crezcan y se articulen en el territorio español a través del apoyo mutuo, con el objeto de hacer frente y resolver necesidades y derechos que cada vez quedan más descubiertos a partir del contexto social y económico, más allá de las diferencias en cuanto a sus actividades.

Esta crisis también alcanza al modelo de sinergia entre el mercado y el Estado así como la caída del consumo, factores que también han contribuido a favorecer el crecimiento de la cantidad y la diversidad de organizaciones de ES y EAS, a partir de la **subversión de la relación entre los cuatro grandes principios económicos**, en los que se basa la economía sustantiva de Karl Polanyi (Polanyi, 1976):

Ilustración 29. Subversión de los principios económicos de Polanyi, 1976



Como se observa en el gráfico anterior, en el contexto actual del Estado español estos dos movimientos parecen mostrar una tendencia al crecimiento de la relevancia de la economía social y la economía alternativa:

Dos de los principios planteados por Polanyi, el del mercado y el de la redistribución, tienden a perder protagonismo por la merma del crecimiento de la economía, el aumento del desempleo, el aumento de las desigualdades y la pobreza y la reducción de las competencias del Estado de Bienestar.

En paralelo, se fortalecen los otros dos principios, el de administración doméstica y el de reciprocidad, probablemente como reacción política y movimiento de compensación económica y social desde la sociedad civil y las organizaciones y colectivos del tercer sector, la economía social y la economía solidaria frente a la reducción del mercado y la redistribución.

Como se ha expuesto anteriormente, los datos a nivel macro de la situación por la que atraviesa la economía solidaria en España han sido más alentadores (o en el peor de los casos, menos desalentadores) que los del conjunto de la economía. En esta dirección, el presidente de CEPES reafirmaba la importancia de la economía social en el contexto de crisis «que a pesar de los difíciles momentos económicos, ha sido capaz de generar un cinco por ciento más de empleo que en el pasado ejercicio» (Confederación Empresarial Española de Economía Social, 2011).

En materia institucional, la economía social española ha atravesado uno de sus años más importantes con la aprobación de la ley de economía social y del informe de conclusiones de la subcomisión de Economía Social del Congreso de Diputados, además de un incremento de la presencia de este sector en la vida política del país. Además, en materia institucional, en 2010 se iniciaron líneas de trabajo con los sindicatos mayoritarios (Confederación Empresarial Española de Economía Social, 2011).

Aunque, como se ha señalado con anterioridad, la ES y la EAS están parcialmente dentro del tercer sector, otra de las tendencias detectadas que pueden afectar al tercer sector en el contexto es precisamente este fortalecimiento de los principios de administración doméstica y de reciprocidad, ya que pueden operar como contrapeso a los cambios que se están produciendo y que se profundizarán en el corto y medio plazo, en cuanto al modelo de financiación y a las alianzas estratégicas de una parte relevante de las organizaciones del tercer sector.

3.7 LA EVOLUCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

En un documento de 2011 («Broadening civic space through voluntary action. Lessons from 2011»), la plataforma CIVICUS identificaba que el fortalecimiento de la acción voluntaria y la sociedad civil organizada, pasaba por construir conexiones más estrechas con el activismo y la acción voluntaria no formalizada. Presuponía la viabilidad de construir redes de trabajo flexible y colaborativo, si se consideraban los siguientes principios: considerar los propios ritmos organizativos; proponer acciones motivadoras, potenciadoras e inclusivas; no tratar de controlar la acción no formalizada ni las metodologías, sino sumarse a las tecnologías y espacios nuevos y utilizados; utilizar un enfoque de procesos más que de resultados inmediatos; considerar que las ONG formalizadas pueden desempeñar un rol de legitimidad y transparencia.

Pero la misma organización en su informe 2008-2011 (CIVICUS, 2011) sobre el índice CSI (Civil Society Index) que evalúa el estado de la sociedad civil en el mundo, incluye en sus conclusiones algunas sobre factores de incoherencia en la participación que se promueve desde las ONG; por ejemplo, que las organizaciones son a menudo descuidadas en la aplicación de los derechos laborales fundamentales o el reconocimiento de la igualdad de género, en desacuerdo con los valores que gran parte de las mismas promueven fuera del sector, y esto puede erosionar su credibilidad. También, que la mayoría reconocen el valor de la democracia interna y la encarnan de alguna manera, pero todavía mantienen una tendencia hacia la centralización de poder, con líderes que se mantienen en sus cargos durante mucho tiempo. Y, por último, que el personal y los miembros activos de las organizaciones no se ven muchas veces como promotores de los valores progresistas que mueven a la gente.

Dado que el tercer sector en general, y particularmente el de acción social, es un espacio de participación en lo social, es importante conocer qué otros modelos organizativos están emergiendo, consolidándose o desapareciendo al albur de los cambios sociales. El análisis será importante para la reflexión en torno a futuras alianzas.

3.7.1. ¿Falta de participación? La explosión del 15M

Un cambio que se ha producido en el contexto y que ha afectado y afectará al tercer sector español tiene que ver con la evolución que se ha ido produciendo en cuanto a las formas de organización y de participación social.

Para delimitar mas la temática de la participación, podemos tomar los elementos que nos señala el diccionario de la Real Academia respecto al verbo participar y dice que es tomar parte en algo, tener parte en una sociedad, o recibir una parte de algo. Participar supone, por un lado, la intervención activa de los sujetos en la construcción de su propia realidad y, por otro, una dinámica de intercambio que genera una mutua transformación entre el sujeto y el hecho en el cual se participa.

A su vez, implica tres elementos centrales:

- ser parte se refiere a la magnitud e intensidad de la participación y el origen de un compromiso hacia lo que se pertenece;
- tener parte implica asumir un rol por parte de los ciudadanos en los escenarios de participación;
- tomar parte sugiere la capacidad de hacer y decidir, contar con mecanismos participativos y tener el derecho a usarlos.

Es decir, participar no es solo estar informado y opinar sobre algo, conlleva transformar una realidad y transformase como individuo.

La participación, en el sentido de *tomar parte* y *transformar* con otros el conjunto de relaciones y los espacios sociales, es lo que la define como una relación social que puede expresarse de diversas formas: participación ciudadana, comunitaria, social o política.

En este caso, la participación social se entiende como aquella que incluye iniciativas de carácter social en las que las personas forman parte de grupos de manera consciente, con el objeto de actuar sobre causas que dependen para su realización del manejo de estructuras sociales de poder. De esta manera, este concepto hace referencia a aquellas iniciativas tendentes a impulsar una democracia participativa a través de la integración de la ciudadanía organizada en los asuntos públicos o políticos.

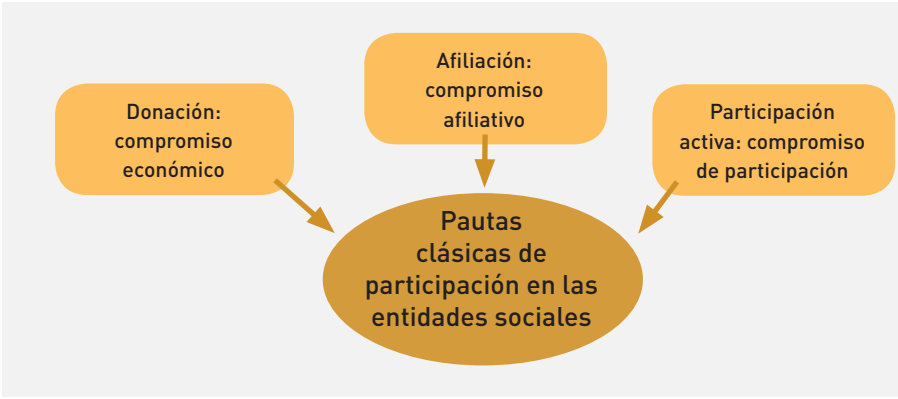
En líneas generales, existen dos grandes tipos de participación social: la participación indirecta y la directa. La primera es la que se realiza a través del voto para la elección de los representantes políticos en la democracia representativa. Por su parte, la participación social directa supone «cualquier actividad, intervención o relación que los ciudadanos mantienen con las instancias e instituciones que están más allá de la esfera de la reciprocidad inmediata y del intercambio mercantil. Tales relaciones y formas de intervención en la vida pública presuponen la voluntad de participar por parte de los ciudadanos...» (Colectivo IOE, 2007).

De esta manera, una parte de la participación social podría materializarse a través de maneras y mecanismos diversos, para que la ciudadanía acceda a la toma de decisiones políticas sin necesidad de pertenecer a partidos políticos o a instituciones públicas, como por ejemplo: la configuración de nuevos espacios o movimientos sociales, la incorporación de nuevos grupos a los espacios o movimientos sociales existentes, la inclusión de nuevas personas o grupos a las organizaciones no gubernamentales o también en el ámbito público para demandar determinados cambios, entre otros. Por ello, las formas de participación social también pueden ser variables, como los movimientos sociales, las organizaciones del tercer sector, las asociaciones de base o la actividad comunitaria.

Por lo tanto, las organizaciones que pertenecen al tercer sector representan una de las manifestaciones y cauces de la participación social directa. Específicamente, relacionando participación social y tercer sector, se puede decir que existen tres grandes pautas clásicas de vinculación voluntaria de la ciudadanía con las organizaciones sociales: la donación, la afiliación y los procesos de interacción o una participación de carácter más activo. Esto genera tres tipos de compromiso voluntario, entre las personas y las organizaciones, que pueden coexistir: el económico, el afiliativo y el de participación e identificación (Díez García, 2011). Estas formas de compromiso, en definitiva, son vitales para las entidades sociales en la medida en que las dotan de recursos y, consecuentemente, de una mayor capacidad operativa y de incidencia.

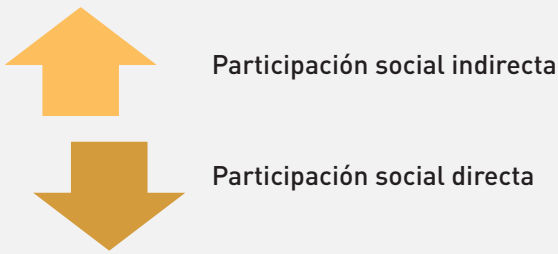
No obstante, según se destacaba en un estudio de referencia publicado en 2005, del total de personas que en España tenían entonces algún tipo de vinculación con organizaciones no lucrativas, solo un tercio de estas cooperaba activamente en su gestión o en sus actividades (Centro de Investigaciones Sociológicas, 2005).

Ilustración 30. Pautas clásicas de participación en entidades sociales. CIS, 2005



En cuanto a su evolución en una breve perspectiva histórica, hasta casi finales de la primera década del siglo actual algunos expertos apuntaban a lo que se podría entender como una crisis de participación directa, principalmente en las sociedades de los países enriquecidos. En el caso de España, una tesis recurrente se centraba en que este escenario suponía una reducción de la participación de la ciudadanía en asuntos públicos que venía produciéndose de forma gradual desde la denominada «transición democrática» (Morales, 2005). En ese sentido, en estudios significativos sobre esta temática se afirmaba que «en España la participación directa de la población en los asuntos públicos esta bajo mínimos. En cambio, la participación indirecta, a través de los procesos electorales, ha sido notable, siendo los partidos políticos los principales protagonistas de la vida pública en connivencia con los grandes grupos de poder económicos y mediáticos» (Colectivo IOE, 2007).

Ilustración 31. Tendencias de la participación social directa e indirecta. 1975-2011. Colectivo IOE, 2007



A partir del año 2000, algunos estudios del CIS publicados al respecto arrojaban resultados que podrían entenderse como ambivalentes. En uno de ellos, de 2002, el 68,4 % de la ciudadanía consideraba que era «necesario introducir mecanismos para que los ciudadanos participen más directamente en las decisiones políticas» (Estudio del CIS nº. 2588); en otro, de 2005, se concluía que solo el 20 % de la población española ejercía su derecho de participación directa en los asuntos públicos (Encuesta del CIS nº. 2606).

Sin embargo, más allá del mantenimiento de una parte significativa de este *statu quo* de la participación social en España, el año 2011 puso en evidencia grandes carencias en las vías y modalidades existentes para la participación social en el marco de las democracias representativas, así como también demostró deficiencias fundamentales en el propio análisis sobre la realidad y las perspectivas de la participación en el territorio.

El movimiento posteriormente denominado 15M, por la fecha en la que se produjo, fue la primera gran manifestación autoconvocada en 58 ciudades españolas y dio lugar a nuevas y heterogéneas reivindicaciones y demandas sociales en materia social, medioambiental, política, económica y electoral. En paralelo, se introdujeron nuevas prácticas reivindicativas, consignas y vías para la movilización de la ciudadanía *indignada*. Por ello, desde distintos espacios de comunicación se apuntó a la idea de que la demanda de fondo era de una reconstrucción de la política en el país (Alcaide, 2011).

Este punto de inflexión conllevó un cambio que se podría explicar de la siguiente manera: el sistema de democracia representativa en España, a pesar de reconocer y respetar el derecho a la participación directa, limitó este tipo de participación, principalmente a partir de la idea dominante de la delegación de la vida política en los representantes legítimos elegidos a través de las urnas. A partir del 15 de mayo de 2011, esta representatividad entró en una grave crisis de legitimidad y credibilidad. Como ejemplo, las consignas más repetidas desde entonces han sido "no nos representan" y "lo llaman democracia y no lo es".

El movimiento 15M gozó de una gran aceptación social en sus orígenes: según una encuesta de Metroscopia publicada en el periódico *El País* el 26 de junio de 2011, el 64 % de las personas consultadasrespaldaban a este movimiento, mientras que el 71 % consideraba que se trataba de un movimiento pacífico que pretendía regenerar la democracia, y el 79 % aseguraba que este movimiento tenía razón.

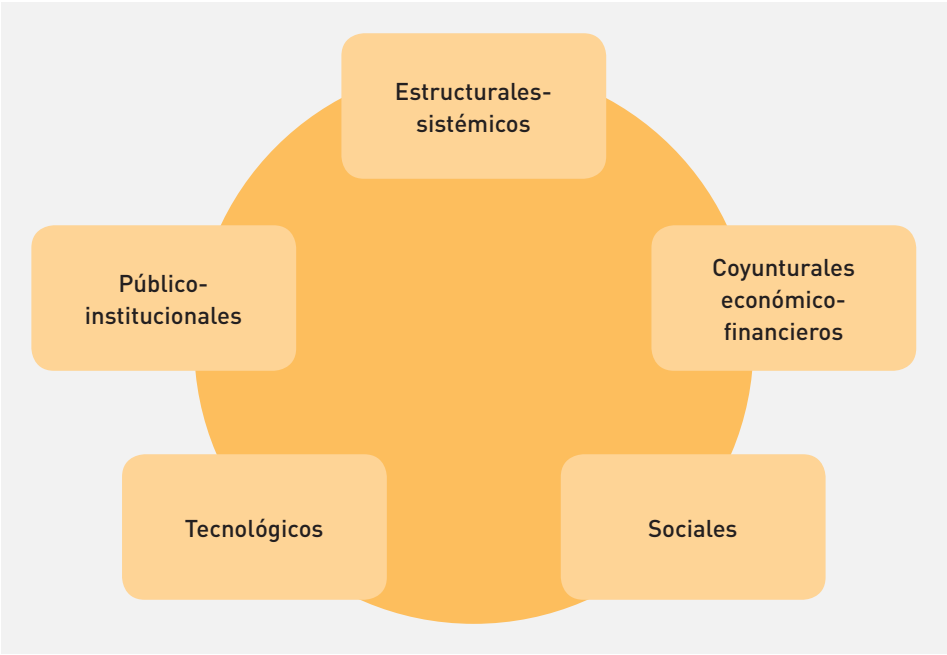
Asimismo, los cauces establecidos para la participación social quedaron profundamente cuestionados desde entonces, y se instaló sobre la conciencia colectiva de una parte significativa de la sociedad española la posibilidad de construir desde otros ejes la vida política, de forma activa, participativa y autoorganizada. En definitiva, una transformación de las formas y mecanismos de participación y organización social.

De esta forma, frente a la idea dominante hasta entonces de que la ciudadanía española no era participativa, era pasiva en cuestiones políticas y asuntos de carácter público, este movimiento 15M puso en evidencia, entre otras cosas, que esto se trataba de una concepción errónea, reubicando «a la política a la escena de lo público» (E-Voluntas. Voluntariado Virtual en la Red, 2011). Parece necesario preguntarse por qué.

3.7.2. Factores que contribuyeron a la transformación de la participación social

Los factores que han contribuido a este proceso de transformación de la participación social en España a partir de 2011 se pueden dividir en:

Ilustración 32. Factores que han contribuido a la transformación de la participación social desde 2011 en España



Sin duda, en el epicentro de los factores que contribuyeron a este proceso de transformación se encuentran las consecuencias connaturales al sistema económico, político y social capitalista, y más específicamente a la profundización del modelo denominado neoliberal. Dentro de estos elementos integrados en los **factores estructurales-sistémicos,** se incluyen algunos impactos y dinámicas como: las desigualdades sociales, la acumulación por expropiación, la insostenibilidad medioambiental, la tendencia a la concentración de la riqueza, la pérdida del poder político de las instituciones en detrimento del poder económico de los mercados, o la primacía del libre mercado sobre casi todo lo demás.

A su vez, los **factores coyunturales económicos** tienen que ver con el importante avance de las medidas neoliberales, lo que supuso, entre muchas otras cosas, una desregulación radical de los mercados financieros globalizados que, a partir de 2008, derivó en el inicio de la crisis económica y financiera más importante desde 1929.

En cuanto a los **factores político-institucionales,** las medidas que las administraciones públicas españolas, principalmente desde el Gobierno central, comenzaron a adoptar en materia económica, fiscal y social como intento de respuesta a la crisis financiera, también favorecieron un malestar social en ascenso.

Los **factores sociales** son producto de los tres anteriormente señalados. En este caso, por un lado, las crecientes necesidades sociales no cubiertas, los históricos y crecientes niveles de desempleo y de precarización del empleo y, por otro, la percepción de una parte significativa de la población de falta de respuestas adecuadas por parte de instituciones públicas, partidos políticos, organizaciones sindicales y el propio tercer sector. Esto contribuyó a organizar de forma autónoma y horizontal la irritación inicial que movilizó de forma espontánea a esta parte de la ciudadanía.

Asimismo, entre los **factores tecnológicos** se debe señalar la proliferación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y de las redes sociales, otro de los factores clave para poder explicar esta evolución de la participación social durante los últimos años. Estas redes han demostrado, principalmente a partir de 2010, una enorme capacidad de movilización y participación de la ciudadanía en España. Herramientas como Twitter, Facebook, los foros, los blogs y las páginas web se convirtieron en motores de emisión e intercambio de información en tiempo real, facilitando de esa forma un marco de comunicación muy apropiado para una renovada participación ciudadana. Las TIC contribuyeron, entre otras cosas, a un cambio radical en las formas de difusión e intercomunicación, con un funcionamiento mucho más rápido, más reticular, más espontáneo y más autoorganizado, multiplicando la información y acelerando la capacidad de reacción y respuesta de estos movimientos sociales. En cuanto al tipo de organización social, la proliferación de las TIC y las redes sociales supuso una contribución hacia una menor institucionalización, menor centralización a través de organizaciones y también una menor estructuración.

Más allá de estos factores, también se deben tener en cuenta las propias **carencias de las modalidades mayoritarias para el voluntariado** en las organizaciones del tercer sector como forma de participación social y ciudadana. En este sentido, según se destacaba en la guía de buenas prácticas y voluntariado «...una de las asignaturas pendientes en el mundo

del voluntariado es la participación efectiva, real y tangible de este sector en la marcha de las organizaciones» (Dirección General de Voluntariado y Promoción Social. Consejería de Familia y Asuntos Sociales, 2009).

Estas nuevas formas de organización y de construcción colectiva sobre las que se sustentan estos nuevos movimientos sociales parecen poner en evidencia un agotamiento, al menos parcial y gradual, de las fórmulas que eran dominantes hasta entonces para la organización de los colectivos y las entidades sociales.

En conclusión, a partir del 15 de mayo de 2011 se puso en funcionamiento en España otra forma de hacer y de organizarse, otra forma de reivindicar y otra forma de intervenir en pro de la transformación social.

3.7.3. Ideas para una breve caracterización de los nuevos movimientos sociales

Aunque se suele afirmar, principalmente desde los medios de comunicación de masas, una tendencia ideológica *de izquierdas* o *antiglobalización*, incluso *antisistema*, lo cierto es que este movimiento se ha caracterizado por una **enorme heterogeneidad** tanto ideológica como de clases y procedencias sociales, edades, grados de experiencia en voluntariado, activismo y militancia social, situación económica y familiar, tipo y nivel de formación, etc.

Además, el movimiento **opera a nivel local**, aunque su **mirada sea de alcance global**, y tiene manifestaciones similares y relaciones de cooperación y solidaridad en muchos otros países del mundo tanto en Europa como en América, África y Asia.

A su vez, ha contribuido a cambiar el *clima* y la *mirada* de una parte de la sociedad residente en España, promoviendo una actitud mucho más crítica y participativa, la autoorganización fuera de los cauces hasta entonces establecidos para la participación social directa e indirecta. En una dirección opuesta a aquella *democracia de baja intensidad* anteriormente mencionada, los discursos, debates y prácticas innovadoras de estos movimientos sociales se dirigieron hacia una *democracia real ya*, consigna que justamente es la denominación de una de las organizaciones sociales que convocó a la manifestación del 15 de mayo de 2011, que se define como «apartidista, asindical, pacífica, contraria a formar parte de cualquier ideología pero no apolítica» (www.democraciarealya.es).

Por otra parte, se trata de un movimiento muy dinámico y en proceso de construcción, razón por la que sería tan complejo como aventurado poder inferir su evolución cualitativa durante los próximos meses y años. No obstante, el cambio en una parte de la conciencia colectiva y en las prácticas de participación social directa que ha producido puede que consiga que durante los próximos años sea un sujeto político activo, con entidad e identidad propia, e influyente en la realidad política y social del país.

En materia de organización asumió, como vía para la toma de decisiones, el asamblearismo y la horizontalidad, con una estructura de funcionamiento a través de comisiones, subcomisiones y grupos de trabajo, cuyo criterio de agrupación eran principalmente las áreas temáticas sobre las que trabajaba. Asimismo, en todos sus procesos de comunicación interna y externa incluyó el uso del lenguaje inclusivo.

Por otra parte, también se debe señalar el nacimiento reciente de movimientos y colectivos sociales en el territorio español cuya actividad social y política se centra, entre otros, en la defensa de la calidad de los servicios públicos o de los derechos sociales. En estos casos, aunque las reivindicaciones y los ámbitos de acción están delimitados a realidades muy concretas, suele existir un elevado nivel de articulación y construcción de sinergias entre los propios movimientos. Son ejemplos de este tipo de nuevos movimientos sociales la Plataforma contra la Privatización del Canal de Isabel II en Madrid y la Plataforma contra la Privatización de la Sanidad en Aragón, que operan localmente, y la Asamblea por una Vivienda Digna, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, la Plataforma Nacional de Asociaciones de Desempleados, y distintas plataformas por la defensa de los servicios públicos, cuya actividad se extiende en varias comunidades autónomas y ciudades del Estado.

Sus formas de incidencia política y social se podrían relacionar con el concepto de acción colectiva, entendido como una acción conjunta de defensa de intereses comunes, para la que es necesario un proceso de identificación que articule las preferencias y las expectativas individuales (Blanco, 1996). La acción colectiva es la materialización objetiva de un movimiento social (Guilló, 2001).

En conclusión, a partir de los hechos, actores y momentos desarrollados en este apartado, puede afirmarse que el escenario de la participación y la organización social en España cambió de manera radical. En este proceso de transformación abrupta e imprevista, junto con otros agentes sociales como las organizaciones sindicales mayoritarias, el tercer sector como tal quedó excluido, aunque seguramente participaron muchas de las personas de sus organizaciones a título individual.

4

EL POSICIONAMIENTO DEL TSAS

Los apartados anteriores describen y hacen un análisis sintético de los principales aspectos tanto del TSAS como de su contexto. Este capítulo recoge cuál es la posición del TSAS en algunos de los temas clave que le afectan, a partir de la información recogida en el trabajo de contraste del diagnóstico anterior[76].

Se puede afirmar que, en conjunto, en la **posición del sector** sobre la realidad actual tanto interna como del contexto se pueden encontrar todas las opiniones posibles. Como ya se ha dicho, parte de la esencia del TSAS es su diversidad en todos los sentidos.

No obstante, parece necesario identificar dicotomías esenciales, que se han denominado, para este informe, **tensiones de opinión** porque no significa que las organizaciones se sitúen claramente en una u otra idea, sino que en muchas ocasiones llegan a convivir ambas posiciones en la misma organización o se adecúan en función de cada coyuntura.

La tabla siguiente resume el conjunto de tensiones de opinión más importantes de las identificadas para el futuro plan estratégico. Se expresan en planteamientos extremos sabiendo que entre ambos se despliega el abanico con todos los matices posibles. Todas ellas se irán explicando a lo largo de este capítulo:

Tabla 22. Conjunto de tensiones de opinión identificadas en el TSAS

ÁMBITOS	TENSIONES			
1. DENSIDAD DEL SECTOR	Concentración ante la percepción de sobredimesionamiento	←	→	Mantenimiento y promoción de la diversidad
2. INTERRELACIÓN ENTRE TERRITORIOS Y SUBSECTORES	Motivación fundamental: la articulación territorial o subsectorial	←	→	Motivación fundamental: la articulación amplia
3. MODELO DE ESTRUCTURA GENERAL DEL TSAS	Predominio de la organización centralizada	←	→	Predominio de la articulación descentralizada
4. MODELO DE RELACIÓN DE LA ESTRUCTURA GENERAL CON ACTORES EXTERNOS PRINCIPALES	Plataformas más institucionalizadas	←	→	Plataformas más reivindicativas y cercanas a los movimientos sociales
5. MODELO DE GOBERNABILIDAD DE LA ESTRUCTURA GENERAL	Gobernabilidad institucionalizada: de arriba abajo	←	→	Gobernabilidad participada: de abajo arriba

76. Ver apartado sobre metodología.

ÁMBITOS		TENSIONES			
6.	TRABAJO EN RED CON OTRAS ORGANIZACIONES	Redes como merma de tiempo y de recursos	←	→	Redes como vía de fortalecimiento
7.	VISIÓN Y ACCIÓN DE LAS ENTIDADES	Reactiva	←	→	Proactiva
8.	MARCO REGULADOR RELACIONAL	Necesidad de un marco regulador relacional del conjunto del sector	←	→	Desinterés o rechazo ante un marco regulador relacional del conjunto del Sector
9.	MODELO DE FINANCIACIÓN	Dependencia cómoda de los recursos de la Administración	←	→	Aspiración a la autofinanciación y búsqueda alternativa de recursos
10.	MISIÓN DE LAS ENTIDADES	Subsidiarias de la Administración = dependencia	←	→	Libre iniciativa ciudadana = independencia
11.	PRIORIDAD COYUNTURAL	Supervivencia	←	→	Respeto por la misión y la visión
12.	ENFOQUE METODOLÓGICO PRINCIPAL EN LA COYUNTURA	Sobredimensionamiento nueva pobreza: emergencia y asistencia	←	→	Atención a necesidades estructurales: atención integral
13.	MEDIDAS ANTE EL EMPLEO GENERADO	Pragmatismo	←	→	Coherencia interna
14.	REESTRUCTURACIÓN EN LA CRISIS	Con un enfoque empresarial	←	→	Con un enfoque reivindicativo o alternativo
15.	GESTIÓN DEL VOLUNTARIADO	Mano de obra supletoria paso intermedio para el acceso al mercado laboral.	←	→	Voluntariado como participación social, acción política, social y solidaria
16.	RECURSOS PARA DESARROLLAR LA ACTIVIDAD CON OTRAS ORGANIZACIONES	Competencia por los recursos	←	→	Colaboración, fortalecimiento, contrucción de sinergias
17.	RELACIÓN CON GRANDES EMPRESAS	Colaboración con o sin criterios	←	→	Crítica, confrontación y reivindicación
18.	RELACIÓN CON LA ECONOMÍA SOCIAL Y LA ECONOMÍA ALTERNATIVA Y SOLIDARIA	Indiferencia o rechazo	←	→	Colaboración o identidad con los principios, objetivos o metodologías
19.	RELACIÓN CON MOVIMIENTOS SOCIALES	Indiferencia o desconocmiento	←	→	Identificación con los objetivos y con los medios

Este conjunto de tensiones sobre las que se puede encontrar todo el abanico posible de posiciones dentro del sector, se explica a continuación tomando como esquema los aspectos en los que se ordena el diagnóstico.

4.1 SOBRE LA IDENTIDAD Y LA ARTICULACIÓN DEL SECTOR

En apartados anteriores se destaca que el tercer sector en general y el TSAS en particular tienen límites muy difusos tanto entre sí (TSAS, economía social, economía solidaria, etc.), como con el resto de actores sociales (comunidad no organizada, mercado, Administración).

Una mejor definición del sector plantea la necesidad de establecer principios de acción comunes pero específicos del sector que reflejen una identidad diferenciada.

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

Para el conjunto de funciones del TSAS no hay debate ni sobre ni contra los principios que el anterior plan estratégico reflejaba (búsqueda de la justicia social, igualdad, inclusión, solidaridad, participación social y transformación). Son parte del marco conceptual que se maneja en la teoría sobre la acción social aunque siempre se vislumbra la necesidad de profundizar en su concreción en el trabajo que se realiza, en la organización interna de las organizaciones y en la articulación del conjunto del sector.

Las organizaciones reconocieron que en la actualidad el TSAS demuestra mayor grado de debilidad en el resto de sus funciones: como actor político (no se produce una incidencia política notable para parar o paliar la reducción del modelo de Estado de bienestar) y como creador de cultura social (no se visibiliza una presencia activa del sector institucionalmente en los espacios de participación social).

El análisis de la información recogida muestra que hay **factores que están incidiendo** en este momento sobre la identidad y la articulación del sector:

- La percepción de la diversidad en todos los sentidos

Como se ha desarrollado en apartados anteriores, parte de la esencia del TSAS es la diversidad. En las opiniones de las organizaciones se recoge que, por una parte, ello condiciona los mínimos comunes.

Se evidencia que la diversidad del sector no juega a favor de la articulación: Las misiones, visiones, objetivos, etc., de las organizaciones —de cualquier nivel— son muy diferentes y no siempre compatibles, por lo que se mantiene la dificultad de defender iniciativas comunes. En esta línea estarían opiniones como: «Creemos que todos pensamos lo mismo y queremos lo mismo, pero no es así. Tendremos que encontrar qué es lo que nos une para ser un *sector*. Para defender *lo nuestro*, tenemos que saber qué es *lo nuestro*», afirmaba un participante en uno de los grupos de trabajo. Desde este modo de ver la diversidad, se defiende una estructura central participativa pero que represente los intereses comunes ante la Administración General del Estado y, también, que apoye a las organizaciones en cada territorio si es necesario.

Pero, por otra parte, la diversidad también se defiende por otras organizaciones como un factor de flexibilidad, de adecuación a la realidad y a los intereses de cada población, y de cercanía en la relación con las administraciones territoriales. Esta idea se enmarca en lugares donde se han desarrollado con fuerza las competencias de las políticas sociales transferidas a la Administración autonómica. Una política autonómica fuerte a la que se han ligado necesariamente las organizaciones del territorio, que no tienen apenas referencias y, por tanto, interés por los problemas o necesidades de ámbito estatal.

Dentro de esa tendencia, hay organizaciones que opinan que la diversidad es capital: «La concentración puede ser efectiva en el ámbito de la prestación de servicios, mientras que en la generación de dinámicas de participación social la supuesta atomización puede convertirse en una oportunidad o en una riqueza». Una consecuencia de este análisis es que no sería necesaria una articulación fuerte más allá de la que se dote cada territorio. La articulación que se propone con el resto del Estado sería de intereses puntuales. Las propuestas estarían relacionadas más con el trabajo en red que con la generación de estructuras. El papel que se adjudica a una estructura estatal es solo de visibilización del sector y sensibilización social, en absoluto de representación del conjunto.

- El insuficiente conocimiento mutuo

No hay, en general, suficiente conocimiento mutuo entre las entidades de los distintos territorios ni entre sus plataformas, coordinadoras, etc. y tampoco entre estas y las entida-

des de tercer o cuarto nivel (POAS, PVE, PTE, EAPN, etc.). El sector desconoce su conjunto, y la reflexión sobre los problemas comunes más allá de los del propio territorio o subsector es muy limitada. En consecuencia, los problemas generales que se identifican tienen un recorrido corto. En estos momentos, casi exclusivamente centrados en la falta de financiación para realizar la actividad y mantener las organizaciones. A su vez, esto es un reflejo de la insuficiente articulación del conjunto del sector.

- Las trayectorias organizativas también son diversas en los subsectores y territorios

Las trayectorias de organización histórica o de incidencia política son muy diversas y también influyentes en la situación actual. Dos ejemplos pueden ilustrar esta afirmación:

El ámbito de discapacidad y su organización principal, CERMI, es la muestra de un subsector donde han coincidido tres factores muy favorables para su madurez: que las personas que conforman las organizaciones asociadas se identifican plenamente con los problemas que tratan de resolver en la medida en que están muy relacionadas con la discapacidad o directamente la viven; que la Fundación ONCE ha sido un soporte económico fundamental para la financiación del CERMI hasta tal punto que esta organización tiene una mínima dependencia de los fondos directos de la Administración Pública; y también, que se trata de un ámbito muy normativizado en el que muchos de los derechos sociales que se reclaman están garantizados legalmente. La posición en la que se sitúa desde esas bases favorece de modo especial su incidencia política.

En los territorios, la Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya forma parte de un contexto social y cultural de raíces históricas caracterizado por la organización cívica; y la Taula se ha dotado, además, de una estructura organizativa que recoge los intereses de las entidades que forman parte de ella, lo que aumenta su autoridad para representarlas ante la Administración autonómica. En momentos de cambio de signo político en el gobierno de la Comunidad Autónoma y de debilidad financiera de las organizaciones, la solidez de sus bases sociales y organizativas son factores favorables que tratan de aprovechar.

Estos ejemplos son significativos pero no pueden generalizarse en el resto del sector donde también se encuentran territorios o subsectores con pocas organizaciones o insuficientemente coordinadas, y donde el papel de una estructura centralizada es importante tanto ante la falta de canales para defender sus intereses, como ante la insuficiente capacidad de orquestar sus voces.

- En la situación actual de crisis y consiguiente reestructuración, no hay una buena gestión de los tiempos

En todos los casos, las entidades han valorado que sigue siendo válido que *la unión hace la fuerza* como principio de trabajo, y más ante la limitación de recursos. Pero también las urgencias empujan hacia la competencia entre entidades, y los criterios que utiliza su principal financiador no siempre favorecen el trabajo cooperativo entre las organizaciones.

En la situación actual, la tendencia es que las entidades compartan mayor número de espacios (para el debate, para el contraste sobre la realidad) —en especial en el ámbito autonómico o local— pero no siempre con la tranquilidad suficiente como para elaborar propuestas porque el trabajo cotidiano ha aumentado y sus recursos personales y de todo tipo se han reducido.

La falta de tiempo o la sensación de que se está perdiendo supone entrar en un círculo vicioso: no hay tiempo para organizarnos, no nos organizamos, perdemos oportunidades por no estar organizados. Se trata de un factor que claramente incide en las posibilidades de aprovechar sinergias o de incidir en la política social.

Como puede comprobarse, el análisis anterior refleja un panorama complejo, en algunas de cuyas aristas tampoco hay opiniones homogéneas y, por el contrario, se identifican las siguientes tensiones:

ÁMBITOS	TENSIONES			
DENSIDAD DEL SECTOR	Concentración ante la percepción de sobredimesionamiento	←	→	Mantenimiento y promoción de la diversidad
INTERRELACIÓN ENTRE TERRITORIOS Y SUBSECTORES	Motivación fundamental: la articulación territorial o subsectorial	←	→	Motivación fundamental: la articulación amplia
MODELO DE ESTRUCTURA GENERAL DEL TSAS	Predominio de la organización centralizada	←	→	Predominio de la articulación descentralizada
MODELO DE RELACIÓN DE LA ESTRUCTURA GENERAL CON ACTORES EXTERNOS PRINCIPALES	Plataformas más institucionalizadas	←	→	Plataformas más reivindicativas y cercanas a los movimientos sociales
MODELO DE GOBERNABILIDAD DE LA ESTRUCTURA GENERAL	Gobernabilidad institucionalizada: de arriba abajo	←	→	Gobernabilidad participada: de abajo arriba
TRABAJO EN RED CON OTRAS ORGANIZACIONES	Redes como merma de tiempo y de recursos	←	→	Redes como vía de fortalecimiento

En suma, la identidad del sector es la diversidad, pero la complejidad que supone refleja elementos de los que se puede aprender. Por ello, una apuesta por la consolidación del sector pasa por el mutuo conocimiento, respeto y aprendizaje. Los elementos necesarios ya están en el sector, parece que lo adecuado es identificarlos e innovar a partir de ellos.

4.2 SOBRE EL MARCO LEGISLATIVO Y SUS RELACIONES CON LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA Y CENTRAL

En este apartado hay dos aspectos que conviene diferenciar: los legislativos y los relacionados con marcos de gobernabilidad.

En los **aspectos legislativos**, como se aprecia en el apartado 1.7., que muestra los avances de las normas, hay un compendio de leyes que afectan a la actividad, la financiación, etc. del TSAS.

Sin embargo, en opinión de una buena parte del sector, no parece que aún sean suficientes o que esas aún sean las idóneas. El disenso se recoge de entidades organizadas en algunos territorios, particularmente en Cataluña, donde se prefiere que no exista una regulación estatal sobre las relaciones entre el sector y sus actores conexos. La mayoría de las opiniones están de acuerdo con las aportaciones que se han señalado en el apartado 1.7. sobre la regulación del sector y con el documento estratégico de la Plataforma del Tercer Sector (PTE) (10/01/2012) que expresa entre sus intereses, los siguientes:

- La aprobación de una ley del tercer sector social que cree un marco de relaciones distinto (tanto de reconocimiento como de financiación) con las administraciones.
- La influencia en la agenda política del próximo ciclo electoral (se refiere a 2012-2016) identificando temas clave en conjunto con el Foro de Agentes Sociales, especialmente temas relacionados con la agenda social (políticas activas de empleo, Estrategia Europea 2020 y Programa Nacional de Reforma, ley de economía sostenible...).
- Un desarrollo normativo adaptado de la ley de subvenciones para las entidades del TSAS.
- La modificación de la fiscalidad del sector, especialmente en relación al IVA en el sistema de contratación pública, dado el agravio comparativo que ocasiona.

A ello se añaden tres demandas que se recogen de la opinión de bastantes de las organizaciones consultadas:

- Incrementar el porcentaje para la cuota asignada al IRPF del 0,7 al 1 %.
- Incrementar la desgravación en el lRPF por donaciones de personas físicas del 25 al 35 %.
- Mejorar la accesibilidad a la línea de financiación del TSAS a través del ICO.

Como puede comprobarse, las organizaciones ponen el acento en la necesidad de un marco que estabilice la financiación del sector. Una propuesta que destaca entre las demás es la apuesta por la inclusión en la contratación pública de cláusulas sociales. Implicaría una mejora en la relación de competencia a favor del TSAS con las empresas lucrativas que trabajan en la acción social. Se prevé que una norma así, aumentaría o fijaría la relación de dependencia con la Administración Pública. Aspecto que tampoco concita opiniones homogéneas.

En relación con los **marcos de gobernabilidad**, en el ámbito estatal la PTE se propone «plantear de forma activa la definición de espacios donde su posición sobre política social sea tenida en cuenta como verdadero agente social. En este sentido, se debe trabajar con celeridad para una participación efectiva en aquellos órganos de la Administración General del Estado y demás entes dependientes que respondan a intereses generales y no solo sectoriales así como en aquellos órganos constitucionales en que sea posible, tales como el Consejo Económico y Social».

Este diagnóstico ha permitido comprobar que se produce una relación directa entre los marcos de gobernabilidad que impulsa la Administración —particularmente la local y autonómica— y la propia organización del sector. Se identifican territorios en los que la comunidad autónoma o los ayuntamientos han creado primero, y han clausurado después, mesas de participación o de concertación, consejos, etc., y el sector del territorio no ha tenido la fuerza suficiente como para mantener ese espacio de organización de forma autónoma. También la Administración puede propiciar la competencia entre entidades o incluso favorecer la desaparición de algunas de ellas, como es el caso de concursos públicos en cuyos pliegos de licitación se beneficia a grandes organizaciones o a unas empresas, sobre otras. Se trata, por supuesto, de decisiones soberanas de las entidades públicas, pero el problema es que el sector no tiene la fuerza suficiente para oponerse a ellas, contraponer propuestas u organizarse de forma autónoma.

En resumen, las leyes que demanda el sector necesitan de una apuesta decidida por la incidencia política, para la que hay que superar algunos modelos organizativos y de go-

bernabilidad que han subordinado al sector a intereses que a veces no eran los suyos, y ha generado una cultura organizativa muy reactiva hacia las decisiones de la Administración en cualquiera de sus niveles.

Sobre estos aspectos, también el Diagnostico identifica tensiones de opinión:

ÁMBITOS	TENSIONES			
MARCO REGULADOR RELACIONAL	Necesidad de un marco regulador relacional del conjunto del sector	←	→	Desinterés o rechazo ante un marco regulador relacional del conjunto del sector
MODELO DE FINANCIACIÓN	Dependencia cómoda de los recursos de la Administración	←	→	Aspiración a la autofinanciación y búsqueda alternativa de recursos
MISIÓN DE LAS ENTIDADES	Subsidiarias de la Administración =	←	→	Libre iniciativa ciudadana = independencia

En términos generales, puede afirmarse que las posiciones sobre una regulación mínima del sector tienen menor peso, y que en lo que se refiere a la financiación y la misión de las entidades, el discurso de autonomía y libre iniciativa ciudadana está muy asumido por las organizaciones aunque su práctica sea otra.

4.3 SOBRE EL MODELO O LOS MODELOS DE ACTIVIDAD DEL TSAS

Como se desarrolla en otros apartados, la acción del TSAS se ha visto influenciada decisivamente por la crisis económica desde 2008 y, particularmente, desde 2010. Algunas consecuencias para las organizaciones identificadas en el trabajo de campo son las siguientes:

- **Los recortes presupuestarios de la Administración inciden en las organizaciones más dependientes de esa fuente de financiación**

Los recortes en los presupuestos de la Administración Pública han afectado la viabilidad económica de muchas organizaciones y, como consecuencia, su incidencia social. Las or-

ganizaciones han valorado que durante años la Administración se ha manejado en términos de discrecionalidad para distribuir recursos entre las organizaciones, algo que ha provocado un alto nivel de dependencia económica que en estos momentos, se vuelve en contra del sector.

- La situación no afecta del mismo modo a todas las organizaciones

Hay diferencias notables del impacto de la crisis en los distintos tipos de organizaciones basadas en:

- El tamaño o la singularidad de la organización: no es comparable la situación de Cruz Roja, Cáritas, ONCE, CERMI, y las medianas o pequeñas organizaciones. Las primeras cuentan con mayores posibilidades de financiación. No solo porque cuentan con fondos propios, si no porque tienen más posibilidades de establecer alianzas con el mercado. No obstante, las pequeñas entidades pueden tener dos ventajas: una es que suelen estar más vinculadas a su territorio de actuación y eso les facilita conseguir la colaboración de pymes; la otra es que también su acción suele estar más apoyada en el trabajo voluntario de quienes son, en ocasiones, sus propios socios y socias y ahora aumentan su implicación para sacar adelante los objetivos que buscaban cuando se organizaron.
- El ámbito de trabajo: en particular, las organizaciones que atienden la discapacidad están mejor posicionadas para afrontar la crisis. Incide en ello que tengan recursos propios, pero también que su vulnerabilidad no es siempre económica y sus organizaciones son muy sólidas (base social muy identificada y fidelizada, y ámbito muy normativizado).
- Territorios de implantación: las entidades que trabajan es pequeñas poblaciones o en territorios ruralizados son las que tienen menos posibilidades de acceso a recursos.

- El perfil de las personas y los servicios que demandan a las organizaciones se han ampliado

Acuden personas que nunca se habían planteado demandar servicios a una ONG, pero se suman a las que acudían antes. Es decir, hay una nueva pobreza pero la que ya había ha aumentado. Los servicios y bienes que se demandan desde una y otra son muy variados. Por supuesto, la búsqueda de empleo es uno de sus intereses, pero además, en términos generales, crece el número de personas que precisan alimentos, y las personas

que ya antes eran atendidas expresan necesidades nuevas como, por ejemplo, vivienda o sanidad.

Un aspecto por considerar es que en los territorios donde había una proporción significativa de inmigrantes se observa una reducción de su demanda porque hay un efecto de retorno a sus países.

- El peso de la reestructuración de la actividad recae en muchas ocasiones sobre las personas empleadas en las organizaciones

Las dificultades para mantener los servicios y prestaciones están pesando de forma particular sobre el propio empleo que generan las organizaciones. En ese sentido, las organizaciones optan bien por cerrar la actividad, bien por mantenerla a costa de su personal asociado o voluntario y empleado. En muchos casos se han cancelado contratos vinculados a servicios subvencionados, en otros los propios trabajadores están implicándose financieramente o con su tiempo de voluntariado en las organizaciones que les emplean. Este efecto sobrevenido está afectando a la calidad de los servicios en la medida en que se asumen funciones que no son apropiadas para la cualificación de cada persona o crece demasiado la carga de trabajo.

- Aumenta el voluntariado, varía su perfil y corre el riesgo de ser instrumentalizado

El voluntariado en términos generales, ha aumentado. Se acercan más personas a las organizaciones con un interés particular en *no estar desocupadas* en un momento en el que el paro hace estragos. Se puede afirmar que es un tipo de voluntariado *terapéutico* de personas que tienen ese interés por vez primera o que buscan una salida prelaboral. En conjunto, las organizaciones están ubicando en proyectos a este voluntariado pero el riesgo es que la coyuntura favorezca su utilización instrumental, sustituyendo el trabajo que antes era remunerado.

- La orientación metodológica de las organizaciones se desliza hacia un modelo puramente asistencialista

Ante la falta de recursos, las organizaciones tienden a reducir el trabajo de fondo que afecta a la integralidad de los problemas (apoyo familiar, formación, integración social...) para cubrir las actividades que o no tienen coste económico o son imprescindibles para atender a las emergencias. Estas últimas están muy vinculadas a opciones de financiación desde la propia

organización o desde la Administración Pública que actúan con el criterio de que prioritariamente han de ser atendidas las personas que *acaban de llegar* a la vulnerabilidad.

El coste social a medio plazo puede ser alto porque la asistencia en sí misma es paliativa pero no resuelve problemas ni los previene.

- En el caso de procesos de inclusión y de modo especial entre el personal técnico de las organizaciones, hay dudas de fondo sobre si la metodología utilizada será útil

La pregunta es si los métodos que utilizan son los adecuados en los momentos actuales. Si su eje de trabajo ha sido facilitar empleo a las personas más vulnerables y ahora no hay empleo, y mucho menos para ellas, ¿cuál es la alternativa? No la conocen, no ven otras posibilidades que el empleo para la autonomía personal y, por tanto, no saben qué papel pueden cumplir ahora. Además, se observan divergencias sobre los objetivos por cumplir entre las exigencias de las personas directivas y mandos medios de las organizaciones y el personal técnico. Aquellas piden resultados en relación al empleo, que justifiquen financiaciones (de la Administración o de las empresas); sin embargo, el personal técnico se ve incapaz para conseguir esos resultados.

- Ante la situación no hay identificado y consensuado por el sector un modelo social hacia el que avanzar

Tras el trabajo de campo puede afirmarse que el sector no tiene identificado el modelo social hacia el que desearía avanzar. Uno de los participantes lo expresaba del siguiente modo: «El sector dice que quiere un modelo social alternativo, cuando lo que quiere es financiación e independencia. Hay un problema para asumir que el sector necesita y pide dinero». La percepción generalizada es que la Administración terminará por reaccionar y volverá a la senda de la financiación de las políticas públicas. Salvo excepciones, las organizaciones no están previendo otros escenarios.

- No hay una idea común sobre cuál debe ser la opción de la reestructuración en la crisis

El debate, cuando se plantea, maneja varias opciones:

Una es la defensa de la gestión de las entidades a la imagen de las empresas y, por tanto, ante la falta de financiación es preciso tomar medidas de ajuste de personal que incluyen

expedientes de regulación de empleo o despidos. Otra se basa en el siguiente argumento: «hemos nacido y hemos crecido para resolver problemas sociales que la Administración no podía. Y hemos creado las estructuras necesarias para ello. No podemos admitir que ahora desaparezcan esas estructuras, porque los problemas sociales siguen ahí». Y en ese caso, la opción es puramente de supervivencia y reivindicativa ante la Administración.

Una tercera opción muy minoritaria es la búsqueda alternativa de recursos en función de la implicación de la base social o de la producción autónoma y venta de bienes y servicios en el marco de la economía social o de la economía alternativa: «Finalmente, lo peor que nos puede pasar es volver a nuestras raíces como organizaciones pequeñas, pegadas al lugar donde se producen las necesidades, y sacarlas adelante con militancia y voluntariado».

- No hay una apuesta sobre el trabajo con organizaciones europeas

Desde la información obtenida, por una parte, son excepcionales las organizaciones que realizan programas conjuntos con otras organizaciones europeas; y, por otra, aunque vean que puede ser una salida para conseguir recursos, la mayoría se siente incapacitada para acceder a los mismos.

La tabla siguiente recoge las principales tensiones de opinión identificadas respecto a las cuestiones anteriores:

ÁMBITOS	TENSIONES			
VISIÓN Y ACCIÓN DE LAS ENTIDADES	Reactiva	←	→	Proactiva
MARCO REGULADOR RELACIONAL	Necesidad de un marco regulador relacional del conjunto del sector	←	→	Desinterés o rechazo ante un marco regulador relacional del conjunto del sector
MODELO DE FINANCIACIÓN	Dependencia cómoda de los recursos de la Administración	←	→	Aspiración a la autofinanciación y búsqueda alternativa de recursos
MISIÓN DE LAS ENTIDADES	Subsidiarias de la Administración = dependencia	←	→	Libre iniciativa ciudadana = independencia
PRIORIDAD COYUNTURAL	Supervivencia	←	→	Respeto por la misión y la visión
ENFOQUE METODOLÓGICO PRINCIPAL EN LA COYUNTURA	Sobredimensionamiento nueva pobreza: emergencia y asistencia	←	→	Atención a necesidades estructurales: atención integral

ÁMBITOS	TENSIONES			
MEDIDAS ANTE EL EMPLEO GENERADO	Pragmatismo	←	→	Coherencia interna
REESTRUCTURACIÓN EN LA CRISIS	Con un enfoque empresarial	←	→	Con un enfoque reivindicativo o alternativo
GESTIÓN DEL VOLUNTARIADO	Mano de obra supletoria o paso intermedio para el acceso al mercado laboral	←	→	Voluntariado como participación social, acción política, social y solidaria
RECURSOS PARA DESARROLLAR LA ACTIVIDAD CON OTRAS ORGANIZACIONES	Competencia por los recursos	←	→	Colaboración, fortalecimiento, contrucción de sinergias.

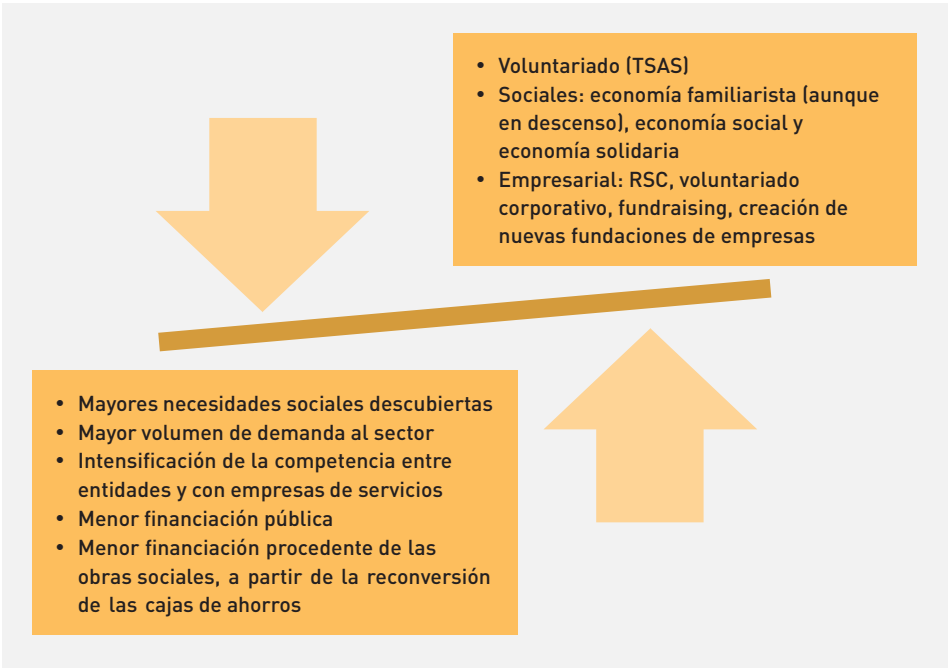
4.4 SOBRE LA RELACIÓN CON EL MERCADO Y LA ECONOMÍA SOCIAL

Los cambios que se han identificado sobre el contexto y en algunos de los actores conexos al tercer sector parecen representar **fuerzas opuestas** en cuanto al tipo de afección que tienen y que tendrán las empresas sobre el conjunto o al menos una parte significativa de las entidades que componen a este sector español.

En lo relativo al contexto, íntegramente determinado por la crisis financiera, las tendencias identificadas y explicadas en otros apartados suponen una amenaza para la propia supervivencia y eficacia del tercer sector, configurado tal y como se conoce hasta hoy: por una parte, se incrementan las necesidades a las que este debe responder y, simultáneamente, se merman sobremanera los recursos con los que debería intentar resolverlas. Asimismo, el proceso de reconversión de las cajas de ahorros consolida la tendencia de que esta amenaza se refleje principalmente en las entidades de pequeño tamaño y que operan a nivel local.

Paralelamente, algunos de los cambios y movimientos de parte de los actores conexos al tercer sector parecen operar como una potencial compensación a las tendencias anteriores, ya que, de manera parcial, podrían permitir alternativas a una parte de las organizaciones del tercer sectortanto para aumentar los recursos económicos como para atender el incremento de las necesidades sociales.

Ilustración 33. Fuerzas opuestas en el contexto y los actores conexos del tercer sector



Si bien durante estos años se ha construido un importante bagaje teórico, incluso desde el propio TSAS, en torno a la responsabilidad social empresarial, en la práctica, el sector no ha interiorizado un discurso homogéneo sobre su relación con el mercado. Se da en la práctica una relación que incluye todas las posibilidades: desde la alianza absoluta y sin condiciones, hasta la negación de la relación.

Influye particularmente el tamaño de la organización (a mayor tamaño, más relación), el ámbito de trabajo (infancia, adolescencia y discapacidad atraen más la colaboración empresarial), y el territorio de implantación (en territorios rurales la relación no es de financiación total, sino de patrocinio de actividades por pequeñas empresas). En ese sentido hay interés por que las pymes incorporen criterios de responsabilidad social.

Se evidencia el riesgo de que las grandes empresas que colaboran financieramente modifiquen los objetivos de las organizaciones. Hay sectores que no resultan *amables* para los objetivos empresariales; por ejemplo, drogodependientes, reclusos, inmigrantes en situación irregular, etc. Y campos de actividad que son más *favorecedores* de una buena imagen

de marca: empleo, por ejemplo. La falta de criterios claros del conjunto del sector pone en una posición débil a las organizaciones, muchas veces subordinadas a la recepción de los fondos, que en la negociación pueden ver modificada la incidencia sobre la realidad que deseaban transformar.

Con la Economía Social se abre paso el interés por incorporar los principios y actividades de este modelo como parte de los mecanismos de respuesta para las personas en situación o en riesgo de exclusión social, pero el temor a incorporarse a mercantilizar la actividad con lo que supone de adquisición de nuevas herramientas, formación y riesgo económico, reducen la iniciativa del TSAS a crear cooperativas o empresas de economía social. La colaboración mutua entre los dos subsectores (el exclusivamente dedicado a la acción social y el exclusivamente dedicado a la economía social) sería una oportunidad para el fortalecimiento del conjunto del TSAS.

Todas las razones anteriores visibilizan dos tensiones de opinión entre las organizaciones, que son las siguientes:

ÁMBITOS	TENSIONES			
RELACIÓN CON GRANDES EMPRESAS	Colaboración con o sin criterios	←	→	Crítica, confrontación y reivindicación
RELACIÓN CON LA ECONOMÍA SOCIAL Y LA ECONOMÍA ALTERNATIVA Y SOLIDARIA	Indiferencia o rechazo	←	→	Colaboración o identidad con los principios, objetivos o metodologías

4.5 SOBRE LA POSICIÓN DEL TERCER SECTOR EN LAS NUEVAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

Como se ha visto en apartados anteriores, el tercer sector no se ha definido institucionalmente en torno a las reivindicaciones identitarias de los movimientos sociales emergentes (es decir, si el TSAS es parte de los mismos), programáticas (de apoyo o de oposición a las acciones realizadas) o de posición (en torno a los objetivos que se plantean).

La participación social es uno de los principios que el TSAS defiende con mayor fuerza en sus documentos y sus comunicaciones, si bien es también muy crítico en cuanto a cómo se concreta después en la organización interna de las propias entidades el papel que conceden al voluntariado, la promoción de la participación social de las personas con las que trabajan, etc.

En términos generales, el sector no ha elaborado un discurso que analice la incidencia de las nuevas formas de participación social sobre su acción o sobre sus propuestas. Expresa que se ha sentido al margen y no tiene una postura decidida sobre su posicionamiento en torno a los nuevos movimientos sociales, sus reivindicaciones y sus métodos. En todo ello, influye decisivamente la diversidad de opciones ideológicas que conviven en el propio sector.

Sin embargo, sí se ve alguna reflexión en torno a la importancia de impulsar la participación social de los propios colectivos con los que trabajan las organizaciones y en el entorno territorial de las organizaciones. No haberlo hecho adecuadamente supone, por ejemplo, que ahora ni la ciudadanía, ni los grupos más vulnerables tengan un conocimiento crítico de la realidad en la que surgen nuevos problemas y necesidades y que, por tanto, se exija a las organizaciones cubrir un papel que no les corresponde de modo exclusivo.

De acuerdo con lo anterior, se expresa la siguiente tensión en las opiniones recogidas:

ÁMBITOS	TENSIONES			
RELACIÓN CON MOVIMIENTOS SOCIALES	Indiferencia o desconocmiento	←	→	Identificación con los objetivos y con los medios

La información recogida en este diagnóstico permite aventurar que un análisis de las demandas y metodologías de los nuevos movimientos sociales proporcionarían al sector mayores oportunidades para vincularse a la sociedad civil e innovar en sus métodos de trabajo. Las sinergias entre los movimientos sociales y el TSAS, a pesar de la mayor institucionalización y madurez de este, enriquecerían la acción social y permitirían aprovechar el aprendizaje histórico de unos y la frescura organizativa de otros.

4.6 ELEMENTOS PARA DEFINIR EL POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO DEL TSAS

Las tensiones de opinión recogidas en apartados anteriores definen dicotomías en la posición del sector sobre el conjunto de la realidad y es importante porque incide sobre las estrategias de desarrollo a medio plazo.

Y en el mismo sentido se pueden ordenar las **alternativas** que se proponen según la dirección en la que se exprese cada dicotomía. La reflexión sobre las mismas puede modificar la **visión** y concretar de otro modo la **misión** del TSAS a medio plazo.

Tabla 23. Posibles alternativas de acción en función de las opciones que ofrece cada tensión de opinión

ÁMBITO	Posibles estrategias o acciones ←	
1. DENSIDAD DEL SECTOR	• Generar un marco regulador de las relaciones con el TSAS que lo consolide. A modo de estatuto jurídico del sector. • Unificación del mensaje del TSAS hacia el exterior.	• Avanzar en marcos normativos específicos por ámbitos de acción o por territorios. • Estrategias específicas para favorecer a las pequeñas entidades.
2. INTERRELACIÓN ENTRE TERRITORIOS Y SUBSECTORES	• Trabajar para consolidar prioritariamente organizaciones de carácter subsectorial y subterritorial.	• Trabajar para consolidar prioritariamente relaciones interterritoriales e intersubsectoriales.
3. MODELO DE ESTRUCTURA GENERAL DEL TSAS	• Modelo organizativo basado en una pirámide de poder. • Estructura centralizada con representación exclusiva de las grandes organizaciones o de las plataformas sectoriales o territoriales. • Interlocución única con la Administración General del Estado. • Ofrecer y coordinar servicios de investigación, formación, etc., al conjunto de organizaciones y sus coordinadoras o plataformas territoriales o subsectoriales.	• Modelo organizativo basado en la horizontalidad articulada. • Estructura descentralizada, federativa y con un papel relevante de las pequeñas y medianas organizaciones en la toma de decisiones. • Apoyo o representación cuando sea necesario de las estructuras territoriales y sectoriales ante la Administración General del Estado o las comunidades autónomas. • Creación de canales reales de participación de las entidades territoriales en la definición de sus intereses, problemas, soluciones.

ÁMBITO	Posibles estrategias o acciones ←	→ Posibles estrategias o acciones
4. MODELO DE RELACIÓN DE LA ESTRUCTURA GENERAL CON ACTORES EXTERNOS PRINCIPALES	• Institucionalizar el diálogo con la Administraciónpública desde el objetivo de ser agente social. • Institucionalizar el diálogo con el mercado desde la RSE.	• Dialogar con los grupos de interés y buscar el respaldo de la sociedad civil. • Aumentar las iniciativas de denuncia.
5. MODELO DE GOBERNABILIDAD DE LA ESTRUCTURA GENERAL	• Información de decisiones hacia las organizaciones y sus plataformas. • Unificación de los mensajes sociales para y desde el sector.	• Elaboración de consensos desde las organizaciones y sus plataformas. • Reforzar la colaboración horizontal entre entidades y redes. Altavoz de los mensajes sociales desde distintos territorios o subsectores.
6. TRABAJO EN RED CON OTRAS ORGANIZACIONES	• Restricción de la asistencia a reuniones y reducción del trabajo compartido.	• Análisis compartido de la realidad y de las alternativas. • Espacios comunes de formación, asesoramiento, investigación.
7. VISIÓN Y ACCIÓN DE LAS ENTIDADES	• Esperar a decisiones institucionales que afecten al sector.	• Pacto de Estado contra la pobreza y la exclusión. • «Reinvención» de las ONG. • Establecer criterios claros de calidad en función de la satisfacción de usuarios/as. • Establecer indicadores de evaluación de la acción.
8. MARCO REGULADOR RELACIONAL	• Promoción y defensa de una ley para el tercer sector de acción social como marco regulador de las relaciones del sector con otros actores.	• No promoción de nuevas legislaciones que afecten al conjunto del TSAS.
9. MODELO DE FINANCIACIÓN	• Posicionar al sector como interlocutor social. • Trabajar desde un papel asumido de subsidiariedad del Estado. • Promover la legislación propia sobre el TSAS.	• Diversificación financiera. • Generación de propuestas sobre comercialización de bienes y servicios propios.
10. MISIÓN DE LAS ENTIDADES	• Defender la provisión mixta de bienes y servicios en el Estado de bienestar. • Institucionalizar el diálogo con la Administración Pública para la prestación de servicios.	• Vigilar el modelo público de atención a la pobreza y la exclusión. • Reivindicar inversión en políticas públicas. Liderar grupos de presión.
11. PRIORIDAD COYUNTURAL	• Adaptación de las entidades y de su actividad a la financiación posible, sea esta pública o privada.	• Poner en valor principios vacíos ahora de contenido. • Consenso de mínimos sobre modelo social.

ÁMBITO	Posibles estrategias o acciones ←	→ Posibles estrategias o acciones
12. ENFOQUE METODOLÓGICO PRINCIPAL EN LA COYUNTURA	• Concentrar la actividad en torno a programas y servicios con gran impacto social o centrado en la «nueva pobreza». • Desarrollar una metodología prioritariamente asistencialista.	• Enfoque de derechos. • Incidir integralmente sobre las causas de la desigualdad, la pobreza, la exclusión.
13. MEDIDAS ANTE EL EMPLEO GENERADO	• Gestión de las organizaciones desde valores empresariales.	• Innovar en las soluciones a la falta de financiación sin perjudicar la calidad del empleo generado. • Reivindicar la corresponsabilidad pública en el empleo generado por el sector.
14. REESTRUCTURACIÓN EN LA CRISIS	• Gestión de las organizaciones desde valores empresariales.	• Reivindicar la corresponsabilidad del Estado en la provisión de bienes y servicios. • Alianzas con otras organizaciones en la búsqueda de sinergias. • Revisión de los gastos estructurales de las entidades.
15. GESTIÓN DEL VOLUNTARIADO	• Compensación de la falta de recursos personales con personal voluntario donde no sea imprescindible el trabajo profesionalizado.	• Mejorar los canales de participación del voluntariado y de las personas destinatarias. • Formación del voluntariado en participación social.
16. RECURSOS PARA DESARROLLAR LA ACTIVIDAD CON OTRAS ORGANIZACIONES	• Negociación individualizada con las administraciones públicas. • Basar la competencia en la rebaja económica de los servicios y productos.	• Estrategias de complementariedad en la acción. Colaboraciones y uniones temporales para la acción. Elaboración y desarrollo de proyectos comunes.
17. RELACIÓN CON GRANDES EMPRESAS	• Promoción de una ley de mecenazgo. • Buscar la complementariedad con las iniciativas de RSE. • Participación de las empresas en la definición de objetivos del TSAS.	• Establecer criterios consensuados para la relación con las empresas.
18. RELACIÓN CON LA ECONOMÍA SOCIAL Y LA ECONOMÍA ALTERNATIVA Y SOLIDARIA		• Buscar alianzas o colaboraciones con entidades de ES o de EAS. • Reflexionar sobre la validez de los principios de la ES y de la EAS para el sector.
19. RELACIÓN CON MOVIMIENTOS SOCIALES		• Trabajar para aumentar la participación social en las entidades y desde las entidades. Uso de TIC y redes sociales. • Dialogar con los grupos de interés y buscar el respaldo de la sociedad civil.

5

PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO

De modo muy esquemático, las siguientes son en «titulares» las principales conclusiones que pueden extraerse de este diagnóstico:

5.1 EN RELACIÓN A LA IDENTIDAD Y LA ARTICULACIÓN DEL SECTOR

1. Una parte de la esencia del TSAS es la heterogeneidad y la diversidad. Aunque una necesidad concreta es que el sector se dote de herramientas para conocer, con mayor precisión al menos, qué organizaciones están organizadas en sus estructuras, no puede considerarse, en general, una debilidad en la medida en que es un reflejo de la sociedad en la que se inscribe. Muy al contrario, un sector que tratara de ser homogéneo perdería su facultad de identificar y dar respuesta a las situaciones que constantemente emergen de la sociedad. En ese sentido, sus perfiles de acción también son heterogéneos, pero en sus funciones posibles (proveedor de servicios, actor político y referente social) el sector ha optado en los últimos años por priorizar el de proveedor de bienes y servicios. En esa función opera de espaldas, compite o se alía con el sector mercantil. En su función como actor político defiende que el TSAS debe ser un agente social preferente. Y su función como referente social pierde peso en la emegencia de nuevos movimientos sociales.

2. No obstante, sus principios y valores compartidos, aunque puedan estar explícitamente formulados, no concretan un modelo social deseable y se produce cierto consenso en el sector sobre no levantar un debate que puede ser contraproducente con la heterogeneidad y la diversidad del TSAS. Este aspecto es una debilidad porque influye en otros aspectos como, por ejemplo, la identificación social con un sector del que se desconoce hacia dónde quiere influir en los cambios sociales.

3. De todos los límites entre sectores, los espacios de la economía social y los de la economía alternativa y solidaria son confluyentes y concomitantes con los del TSAS; y también coinciden en algunos de los principios y valores que defienden. A pesar de lo anterior, no hay con el sector una relación clara que pudiera considerarse una oportunidad para defender objetivos comunes en un modelo de sociedad más igualitario y justo.

4. Durante el periodo analizado, el sector se ha ido articulando en función de necesidades e intereses. En la actualidad muestra una conformación centrífuga de entidades territoriales y sectoriales; y una organización centrípeta en torno a las grandes plataformas, grandes entidades y entidades singulares y, en el último periodo, en torno a la Plataforma del Tercer Sector. No siempre ambas articulaciones son sinérgicas, por lo que en la organización del sector pueden encontrarse tanto fortalezas como debilidades.

5. La imagen que el TSAS proyecta socialmente es positiva, si bien sus mecanismos de comunicación no son suficientemente eficaces. Desde sus grupos de interés se le percibe complementario a sus propios objetivos. Dicha complementariedad es bidireccional: canalizar ayudas y prestar servicios que el Estado debería asumir, junto a identificar necesidades sociales y transmitirlas a las autoridades públicas (*agente de transmisión de demandas sociales* a los poderes públicos). En la situación actual, esta valoración está algo sobredimensionada en relación con las capacidades reales del TSAS.

6. El marco legal del sector es ahora más amplio y, en algunos casos, algo mejor. Sin embargo, se echa en falta una regulación en especial de las relaciones tanto con la Administración Pública como con el mercado, en un modelo social donde todos los actores sean corresponsables en la producción del bienestar y particularmente el Estado garantice los derechos sociales.

7. La participación del TSAS en la gobernabilidad es claramente insuficiente desde el papel real que cumple como proveedor de bienes y servicios y el que desea como espacio de participación social. En consecuencia, tiene el conjunto una incidencia política débil que afecta a su consolidación y, sobre todo, a la garantía de derechos sociales que promueve.

5.2 EN RELACIÓN AL CONTEXTO Y A SUS ACTORES CONEXOS

8. Tanto la evolución de las políticas sociales como la de la coyuntura económica están afectando de forma determinante al TSAS. En ellas están en riesgo su interés por «impulsar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, de

lograr la cohesión y la inclusión social en todas sus dimensiones y de evitar que determinados colectivos sociales queden excluidos de unos niveles suficientes e bienestar», como se reflejaba en la propia definición que el TSAS hizo en 2004.

9. El tipo de relación más estable e institucionalizada de las entidades del TSAS se produce con la Administración Pública en cualquiera de sus niveles (General del Estado, autonómica o local) y desde distintas modalidades (partenariado; interlocución; coordinación para proyectos; «gestión mixta del conjunto de la política social»; subvenciones; órganos de diálogo, asesoramiento y consulta; contratación; asociación, etc.). A ello se añade, por una parte, el interés manifiesto del sector por constituirse en un actor político legitimado e institucionalizado; y por otra, la retirada parcial del Estado en la provisión de bienes y servicios que garantizan los derechos sociales agudiza el interés, por parte de las Administración Pública, en el papel subsidiario que le otorga al sector.

10. La aportación de los distintos actores al Estado de bienestar es desigual, y la del Estado, insuficiente. El denominado *modelo mediterráneo* del Estado de bienestar está en un proceso de cambio en el que, mientras el gasto público social se reduce (y fue siempre inferior a la media europea), se favorece que el sector privado mercantil y no lucrativo *copere* cada vez en mayor medida en la provisión del bienestar. La *cultura familiarista* también se está modificando porque, a medio plazo, la mayor actividad de las mujeres en el ámbito laboral dificultará —por el papel tradicional que se les adjudica— que sea la familia el soporte de la atención a personas dependientes.

11. Con el pretexto de la crisis económica y financiera se ha avanzado hacia un modelo de Estado de bienestar *residual* donde el Estado adopta un papel subsidiario y siempre temporal y no garantiza los derechos sociales. El empleo es la única vía de la inserción social en este modelo y el que abre la puerta de las prestaciones sociales, algo especialmente crítico en una coyuntura de desempleo como la actual. Significa un aumento del control administrativo, condiciones estrictas para la percepción de prestaciones condicionadas a la búsqueda activa de empleo y sanciones o reducciones de las prestaciones en caso de que los requerimientos no se cumplan. Muestra muchas más dificultades a la hora de ayudar a las personas con menos tasa de empleabilidad (escasa formación, responsabilidades familiares, enfermedades mentales, etc.), es decir, las más desfavorecidas.

12. Una consecuencia es la reducción de la población destinataria de prestaciones y servicios. Se incrementan los requisitos de acceso, se paraliza el desarrollo de leyes y propuestas relacionadas con el bienestar, y se abunda en prestaciones paliativas sobre las preventivas o de intervención socioeducativa. El acento se pone de nuevo en la asistencia social y se traslada buena parte de la responsabilidad sobre la cobertura de necesidades a los individuos. Paralelamente, desde las organizaciones se llama la atención en que la tendencia es que aumente el número de personas que necesitan ayuda.

13. El mundo de la empresa *entra* con fuerza en el tercer sector a través del diseño y el desarrollo de nuevas políticas, estrategias e iniciativas de cooperación y alianzas con las entidades sociales y las administraciones públicas. Las grandes empresas tienen más relación con las grandes entidades que manejan un mayor volumen de presupuesto y tienen más diversificadas sus fuentes de financiación. Actúan sobre todo en propuestas de integración laboral y del ámbito sociosanitario. Utilizan como herramientas no solo la financiación directa, sino otras como el voluntariado corporativo. En línea con la diversidad que caracteriza al conjunto del tercer sector se produce un doble vínculo con las empresas: colaboración-confrontación. los impactos de la crisis (institucional, social, empresarial y del propio sector) favorecen la cooperación entre empresas y tercer sector y el avance de las iniciativas de responsabilidad social corporativa.

14. Los efectos para el TSAS de este contexto de relación con la empresa serán múltiples. Para el conjunto del tercer sector aumentará la dependencia de la financiación privada procedente del empresariado con su consecuente incidencia estratégica; aumentará la participación de las fundaciones directamente vinculadas a empresas; se incrementarán las ventajas competitivas de las entidades mayores en competencia por los recursos privados y, en consecuencia, aumentará la brecha entre grandes y pequeñas organizaciones sociales. Y, en especial para algunas organizaciones, los efectos pueden ser que aunque se garantice cierta estabilidad presupuestaria y estructural, se puede producir un cambio en su campo de acción o en sus colectivos destinatarios, con lo que se generarán contradicciones importantes en el seno de algunas organizaciones.

15. El nuevo contexto por el que atraviesan las cajas de ahorros desde 2010, con una profunda transformación de todo el sector que a la fecha continúa en proceso, supone otro importante cambio en el escenario de la financiación del conjunto del tercer sector en el Estado español.

Es conveniente recordar que, a 2010, un 63,9 % de las organizaciones del TSAS mantenía algún tipo de colaboración con las obras sociales, y este cambio tendrá especial incidencia sobre: las asociaciones de pequeño tamaño, de ámbito local o autonómico, cuya actividad complementa los servicios sociales públicos.

16. El contexto es sin embargo favorable para las economías social y alternativa y solidaria. La crisis del modelo productivo que enfatiza la crisis económica desde 2008, tiene entre otras consecuencias: el decrecimiento económico y el desempleo, la reducción de las políticas públicas de redistribución, la reducción de la capacidad de regulación del Estado, y la merma de derechos sociales. Todo ello contribuye a la expansión y el fortalecimiento de la economía social, que generó en 2010 un cinco por ciento más de empleo, y de la economía alternativa y solidaria, que inventa nuevas maneras de atender nuevos problemas y necesidades.

17. La participación social ha evolucionado y ha explosionado con nuevos movimientos sociales desde 2011, como resultado de factores estructurales, económicos, sociales, político-institucionales y tecnológicos. Las nuevas formas de organización y de construcción colectiva sobre las que se sustentan estos nuevos movimientos sociales parecen poner en evidencia un agotamiento, al menos parcial y gradual, de las fórmulas que eran dominantes hasta entonces para la organización de los colectivos y las entidades sociales.

5.3 EN RELACIÓN AL POSICIONAMIENTO DEL TSAS

Se puede afirmar que, en conjunto, en la **posición del sector** sobre la realidad actual tanto interna como del contexto se pueden encontrar todas las opiniones posibles. Como ya se ha dicho, parte de la esencia del TSAS es su diversidad en todos los sentidos. No obstante, parece necesario identificar dicotomías esenciales que se han denominado para este informe **tensiones de opinión**, porque no significa que las organizaciones se sitúen claramente en una u otra idea, sino que en muchas ocasiones llegan a convivir ambas posiciones en la misma organización o se adecúan en función de cada coyuntura.

Este conjunto de tensiones sobre las que se puede encontrar todo el abanico posible de posiciones dentro del sector, se sintetiza en la siguiente ilustración.

Ilustración 34. Principales tensiones de opinión en relación con aspectos recogidos en el diagnóstico

El diagnóstico ofrece en su capítulo 4.6 elementos para que el TSAS pueda definir un posicionamiento estratégico en las diferentes tensiones de opinión.

6

PRIORIDADES: NECESIDADES, PROBLEMAS E INTERESES DEL TSAS A PARTIR DEL DIAGNÓSTICO

6.1 ALGUNOS CONCEPTOS NECESARIOS PARA EL ANÁLISIS

El I Plan Estratégico del TSAS aprobado en 2006 define la misión, visión, principios y valores que el sector no ha revisado a lo largo de estos años y que tampoco cuestiona en la actualidad

En la misión establece sobre qué necesidades sociales actúa, y el sector se dota para ello de una serie de funciones que se ven afectadas, según muestra el diagnóstico realizado, en parte por la falta de madurez del sector y en parte por condiciones ajenas al mismo, no todas ellas coyunturales.

Son esas disfunciones las que generan o de las que se derivan problemas para el buen desarrollo del trabajo que pretende el sector y que le afectan en clave de problemas que un plan estratégico debe priorizar para señalar caminos de superación posible.

Los siguientes son los conceptos básicos que se manejan en este análisis:

Necesidad: «Circunstancia de ser necesaria cierta cosa en general o para alguien determinado» (Diccionario María Moliner). Puede responder a una construcción social de los problemas, en la medida en que no todas las organizaciones tienen las mismas necesidades.

Funciones manifiestas: consecuencias objetivas que son pretendidas y reconocidas por los participate en el sistema y son directamente accesibles al análisis.

Funciones latentes: no son esperadas ni reconocidas y se deducen indirectamente en el análisis (Merton, 1964).

Disfunción: «Alteración en el funcionamiento» (Diccionario María Moliner).

Problema: Dificultad para la que es preciso encontrar solución. «Cuestión en que hay algo que averiguar o alguna dificultad» (Diccionario María Moliner).

Alternativas: Posibilidades entre las que hay que elegir.

Propuestas: Estrategias o acciones para superar un problema o generar una condición.

Pero a todo ello es necesario añadir que en la evolución del sector, como ya se ha visto, están presentes tensiones y disensos en torno a cuestiones básicas que pueden afectar tanto

a la esencia del sector (misión, visión, principios y valores), como a la actividad que realiza y a cómo debe realizarla y, por tanto, también a la búsqueda de soluciones a sus problemas.

Desde el análisis, la relación en el marco del plan estratégico de estos conceptos es la que se refleja en el esquema siguiente:

Ilustración 35. Relación entre los conceptos utilizados para el análisis de las necesidades y problemas del TSAS

6.2 FUNCIONES Y DISFUNCIONES DEL SECTOR. PROBLEMAS INMEDIATOS OCASIONADOS

La **misión** (Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social, 2006) es la siguiente:

> «Las organizaciones del tercer sector de acción social en España tienen como misión contribuir al desarrollo social y a la vertebración de la sociedad civil, promocionando la participación plena, la defensa de la libertad y la igualdad, la inclusión y la cohesión social de todas las personas y grupos que la integran».

Se interpreta por tanto, que quedan implícitas en dicha misión, **las necesidades** que trata de abordar el Tercer Sector de Acción Social (TSAS): desarrollo social, vertebración de la sociedad civil, libertad igualdad, inclusión y cohesión social.

Para contribuir a cubrir las necesidades definidas, el sector ha desarrollado a lo largo de su historia, una **triple función** (Aliena, 2010): como productor de bienes y servicios que provee a sus grupos beneficiarios, como actor político consecuente con su función de providente, y como *instituidor de lo social*.

En relación con dichas funciones, el diagnóstico elaborado muestra que se producen en el sector algunas **disfunciones manifiestas y latentes,** influyendo en ellas **condiciones** ajenas al propio sector. Se reflejan en la siguiente tabla:

Tabla 24. Disfunciones observadas en el TSAS en los últimos años

ÁMBITOS	Disfunciones manifiestas	Disfunciones latentes	Condiciones exógenas que favorecen estas disfunciones
Producción de bienes y servicios	• El TSAS depende, para ejercer esta función, de los recursos de la Administración. • Intensificación de la competencia entre entidades del TSAS. • Creciente presencia del mercado en la prestación de servicios.	• Insuficiente base social. • Desenfoque en la prestación de servicios: no se pone el acento en aquellos en los que cada entidad puede tener ventajas competitivas. • Aunque se nombra, no es evidente, ni está cuantificada, la ventaja en la provisión de servicios por el sector en lugar de por las empresas. Falta la reivindicación del valor añadido. • No es evidente la coherencia entre la política de personal con los principios y valores que el sector defiende.	• Reducción de las políticas públicas sociales. • El TSAS no está presente en niveles de decisión sobre la provisión de bienes y servicios públicos. • No hay cláusulas sociales en los contratos con la Administración. • El mercado encuentra en la actividad del sector un espacio comercial que, además, puede crecer.

ÁMBITOS	Disfunciones manifiestas	Disfunciones latentes	Condiciones exógenas que favorecen estas disfunciones
Incidencia política	• El TSAS no es un actor considerado decisivo (sí informado o consultivo) en la negociación de las políticas públicas.	• El sector no ha ejercido suficiente vigilancia del modelo público de atención a colectivos en riesgo de exclusión. • La incidencia política del sector ha estado mediada por su papel como productor de bienes y servicios.	• En una política de reducción del gasto social, la Administración no busca contar institucionalmente con un sector activo políticamente. • Aunque al sector se le considera un papel consultor de las políticas públicas sociales, no tiene la categoría de agente social e incluso la consulta es discrecional.
Sensibilización social	• Como sector, el TSAS no tiene suficientes o apropiados mecanismos para la información, la comunicación y la sensibilización social, aunque sí dispongan de ellos algunas entidades. • El TSAS no está movilizando a la opinión pública en relación a su situación y la falta de atención a los problemas y necesidades que detecta.	• El sector se ha mostrado insuficiente como espacio de participación social. La población no lo ve como una posibilidad de participación. • Las motivaciones del voluntariado buscan resultados a corto plazo.	• En un escenario de comunicación social sobresaturado, los mensajes del TSAS no tienen suficiente visibilidad, ni eficacia. • El TSAS no participa en los nuevos movimientos sociales institucionalmente, aunque sí pueden hacerlo sus miembros individualmente.

Son dichas disfunciones las que generan algunos **problemas inmediatos** en la actividad del sector, la gestión interna, su articulación y su relación con el resto de actores e instituciones sociales.

Tabla 25. Problemas inmediatos identificados en el TSAS a partir de sus disfunciones

ÁMBITOS	PROBLEMAS INMEDIATOS
En la actividad del sector	1. Reducción de la cantidad y la calidad de la atención 2. Intensificación de la competencia en la provisión de bienes y servicios 3. Débil incidencia política
En la gestión interna	4. Insuficiente financiación 5. Reducción de las condiciones laborales de quienes trabajan en el sector 6. Falta de propuestas para la gestión de las organizaciones en la crisis coherentes con su misión y sus principios y valores
En su articulación como sector	7. Débil conocimiento y articulación entre lo territorial y lo estatal que influye tanto en la incidencia social cómo política
En su relación con el resto de actores sociales	8. Inexistencia de criterios comunes o compartidos para la relación con el empresariado, la economía social, los medios de comunicación, los sindicatos o las universidades 9. Débil relación articulada con la sociedad civil

Junto a estos problemas también el contexto de crisis ha tenido algunas influencias positivas como las siguientes que se pueden aprovechar:

Ilustración 36. Influencias positivas de la coyuntura de crisis sobre las organizaciones sociales

Articulación sectorial	• Mejoras en la articulación territorial entre entidades del TSAS: la necesidad ha obligado a que las organizaciones deban iniciar un proceso de diálogo, búsqueda de sinergias y organización, más allá de los intereses individuales
Operativa de las entidades	• Mayor eficiencia en el trabajo: la carencia de recursos ha obligado también a muchas entidades a hacer esfuerzos para no mermar o reducir lo mínimo posible su capacidad operativa, lo que se ha traducido en una mejora de la eficiencia en la operativa
Compromiso de las personas	• Incremento del compromiso de las personas dentro de las entidades (contratadas y voluntarias), lo que permite externalizar costes pero también genera desafíos y contradicciones en el seno de las propias entidades y del conjunto del sector • Aumento del voluntariado
Experiencias en construcción de sinergias entre entidades	• Tendencia a compartir serviciostanto transversales como directos. Existen experiencias de construcción de sinergias entre entidades del TSAS

6.3 PROPUESTAS DESDE EL TSAS

Las tensiones de opinión que se han desarrollado en un apartado anterior reflejan propuestas de acción sobre las que el TSAS debería tener una posición. De ahí derivarían propuestas más o menos estratégicas en las que no hay, de momento, consenso.

Pero, además de las anteriores, el diagnóstico ha recogido también **propuestas generales** en las que las organizaciones están de acuerdo en su mayoría:

Tabla 26. Propuestas con mayor grado de acuerdo dentro del TSAS

AMBITOS	PROPUESTAS GENERALES SOBRE LAS QUE HAY CONSENSO
EN LA MISIÓN DEL SECTOR	• Defender el Estado de bienestar y los derechos sociales. • Exigir las políticas sociales suficientes. • Apostar claramente por la provisión mixta de los servicios y bienes necesarios. • Renovar el papel del sector como promotor de la participación social.
EN LA METODOLOGÍA	• Replantear la metodología utilizada para adecuar la acción al nuevo escenario. • Innovar y desarrollar nuevos servicios y programas.
EN LA GESTIÓN INTERNA	• Mejorar la calidad de la gestión interna de las organizaciones: renovar e innovar los procesos y procedimientos. • Mejorar la formación del personal. • Aumentar la profesionalización de las entidades. • Garantizar la transparencia en la gestión de los recursos, en la metodología y en los procesos de intervención.
EN LA ARTICULACIÓN INTRASECTORIAL	• Avanzar en la articulación provincial, autonómica y estatal. • Estimular las relaciones de complementariedad y enriquecimiento mutuo entre entidades.
EN LA RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN	• Superar la fase consultiva en la interlocución con la Administración sobre las políticas públicas. • Consolidar el derecho de la iniciativa social a participar en la provisión de servicios sociales de responsabilidad pública, configurando el sistema de servicios sociales como un sistema mixto. • Promover una reforma de la ley de contratación del Estado en la que las organizaciones sociales estén exentas del IVA y se contemplen cláusulas sociales.

AMBITOS	PROPUESTAS GENERALES SOBRE LAS QUE HAY CONSENSO
EN LA RELACIÓN CON PYMES	• Aumentar las posibilidades y condiciones para que las pymes se constituyan yan en mecenas de las organizaciones.
EN LA COMUNICACIÓN EXTERNA	• Visibilizar el TSAS y poner en valor lo que aporta a la sociedad. • Informar sobre las problemáticas sociales. • Crear herramientas propias de comunicación. Usar las TIC y redes sociales. • Profesionalizar la comunicación de las entidades.

6.4 PROPUESTAS DESDE LOS GRUPOS DE INTERÉS DEL TSAS

Los grupos de interés del TSAS tienen su propia percepción de por dónde debería ir el trabajo de consolidación del sector.

La tabla siguiente resume las principales opiniones recogidas en el trabajo de campo para este diagnóstico:

Tabla 27. Síntesis de las respuestas de los grupos de interés a la pregunta: ¿Qué piensa que debería hacer el TSAS para ser más útil y eficaz a la sociedad?

	Administración pública	Empresariado	Medios de comunicación	Organizaciones sindicales	*Fundraising*
En la organización de las entidades	Favorecer la participación interna y renovar sus procedimientos de gestión más orientados a la transparencia y eficiencia de los recursos; alianza estratégica entre entidades por ámbito o territorio; estructura más estable; construir y fortalecer redes.	Difusión y comunicación; profesionalización; optimización de recursos; diversificación de fuentes de financiación; mayor transparencia en la organización de cara a la sociedad, visibilidad de una labor de vigilancia y supervisión de las entidades.	Profesionalización y transparencia.	Mayor actividad pública conjunta sobre aspectos concretos; compartir valores; participación democrática; transparencia interna.	Promoción de la horizontalidad, mayor presencia de sus bases sociales, trabajo en red real, mayor agilidad a la hora de actuar, etc.
En el trabajo con los grupos que atiende	Mayor diversidad en la actuación con los colectivos; más formación a profesionales y A personal voluntario; aplicar un enfoque más integral y un discurso más homogéneo sobre la discriminación.	Formación y sensibilización; Reforzar la labor de empoderamiento.	Planes de formación.	Mayor vinculación de estos con las iniciativas de las TSAS; priorizar a loscolectivos más vulnerables y trabajar sobre su empoderamiento (no paternalismos).	Integrarles en la identificación de necesidades, en la detección de soluciones.
En la relación con la ES y la EAS	Más colaboración; redes y plataformas de intercambio y apoyo mutuo.	Apoyo económico y en especie; fomento del empleo a través de la formación de empresas de ES. Encontrar las áreas más necesarias por desarrollar y concentrar sus apoyos en las mismas. Comunicar a otros grupos de interés qué labores pueden hacer para fomentar su desarrollo. Fomento del empleo a través de la formación de empresas de EAS. Establecer canales de comunicación y trabajo conjunto; ayudar a la vertebración de opciones viables dentro de este modelo económico.	Planes de emprendimiento social para colectivos en riesgo de exclusión.	Mayor visibilidad; sumar experiencias; crear redes y sinergias.	El TSAS no tiene otra opción que apostar por la economía real, que genere impacto positivo. Para esto debe impulsar iniciativas de este tipo, ser parte de este sector, practicar los códigos de comportamiento que este tipo de economía requiere y no centrarse solo en demandar a terceros este comportamiento. La estrategia del TSAS debería ser no considerar otras opciones.

	Administración pública	Empresariado	Medios de comunicación	Organizaciones sindicales	*Fundraising*
En relación con el empresariado	Más colaboración.	Realizar jornadas y encuentros para tratar asuntos generales y sectoriales. Mostrar qué actividades están realizando actualmente y los objetivos de la misma. Realizar propuestas de colaboración. Trabajar por la innovación; relación económica y de integración de colectivos en el mercado laboral. Buscar una mayor colaboración con las pymes.	Visibilidad del talento.	Iniciativas que les comprometan y denuncia ante la falta de colaboración. Diferenciar intervenciones y fines, apostando por un espacio propio.	El TSAS debe dejar de considerar al sector lucrativo como un enemigo y colaborar en su transformación a la vez que dejarse acompañar en el propio cambio, implicar a este sector en la transformación social, hacer incidencia y denuncia y dejar de considerar a este sector como un mero financiador. Como el TSAS, el sector lucrativo es heterogéneo, complejo, y con mucho potencial transformador. La obligación de todas las entidades del TSAS es no dar la espalda a este sector como agente de cambio positivo.
En la relación con la Administración pública	Más colaboración; participación en partenariados liderados por las administraciones públicas; participación en foros, etc.; consolidar mecanismos de cooperación existentes; reforzar la aplicación de la transversalidad de la igualdad.	Compartir la información extraída de su experiencia para la promoción de políticas públicas; presionar para que ejerzan conductas modélicas: compras responsables; coordinación y coherencia de políticas; información y conocimiento.	Propuesta de políticas activas sociales. Carácter reivindicativo.	Actitud más reivindicativa; más apoyo público, dando seguridad jurídica y creando espacios institucionales.	El cambio social solo puede venir de la mano de los agentes que tienen influencia en políticas públicas. Recuperar el rol de incidencia y definición de políticas públicas y el papel de agente social que el TSAS ha tenido históricamente es una necesidad de la sociedad. Las entidades de la Administración Pública no son meras financiadoras de actividad del TSAS y este papel no puede condicionar nuestra relación con ellas.
En relación con los medios de comunicación	Más colaboración; promover la erradicación de prejuicios y estereotipos; favorecer un discurso inclusivo.	Actuar como filtro de una información transparente y no sesgada; medio de sensibilización social, mostrando los problemas y las necesidades de ayuda existentes; mayor visibilidad para los modelos de colaboración que están funcionando actualmente entre TSAS y empresas.	Profesionalización en comunicación de las organizaciones.	Actitud más activa en la denuncia; lograr una mayor presencia.	

	Administración pública	Empresariado	Medios de comunicación	Organizaciones sindicales	*Fundraising*
En relación con las instituciones educativas	Más colaboración.	Colaboración para realizar estudios e investigaciones; sensibilización de la comunidad educativa; desarrollo de más modelos de colaboración en el plano educativo, como puede ser el Instituto de Innovación Social de ESADE.	Propuestas de investigación de nuevos modelos de sostenibilidad del tercer sector.	Mayor colaboración; apoyo técnico; alianzas estratégicas.	Faltan estudios, referentes intelectuales, relevo en las entidades, y muchas cosas que están dentro de estas instituciones. La colaboración estrecha con ellas debería ser una estrategia del TSAS para asegurar un futuro.
En relación con los sindicatos	Más colaboración.	Colaboración, plataformas de intercambio; cooperación.	Sumarlos a las reivindicaciones.	Actitud más abierta, mayor colaboración, establecimiento de objetivos compartidos, adopción de iniciativas prácticas de trabajo conjunto en asuntos de común interés; espacios de debate, complementariedad; creación de redes.	
En relación con las entidades financieras	Más colaboración; promover acciones de RSC.	Actuar como evaluadores de la gestión de sus actividades y realizar propuestas de mejora; líneas de crédito para la creación de empresas de inserción; las entidades financieras necesitarán un renacimiento social en los próximos años, para lo que puede ser elemental colaborar con el TSAS.	Propuestas de proyectos sólidos con alta tasa de retorno en reputación para las entidades financieras.	Actitud de mayor exigencia; financiación con condiciones ventajosas.	Incidencia y coherencia con nuestras acciones (al igual que con el sector lucrativo, lo importante es que el TSAS sea transparente en sus prácticas, coherente con sus valores e impulse un cambio en este tipo de organizaciones). Con las cajas de ahorros: que retomen su papel y jueguen con nuestro dinero en el ámbito de la economía real. Con los bancos: hacer incidencia para que la parte de economía real se separe de la parte de economía financiera o especulativa, que sean transparentes...

En la síntesis de las propuestas anteriores destacan las siguientes cuestiones:

- Para la mejora de la organización de las entidades, los grupos de interés insisten en la profesionalización y la transparencia, además de una necesaria renovación de la gestión a partir de los principios que promueve el sector como, por ejemplo, la participación democrática.
- Para mejorar el trabajo con las personas y grupos, se insiste en la necesidad de que el enfoque de trabajo sea de empoderamiento y de promoción social.
- En la relación con la economía social y con la economía alternativa y solidaria, se insiste en profundizar en la colaboración.
- En la relación con el empresariado, la tónica general es mejorar la colaboración desde la información mutua y la innovación.
- En la relación con la Administración Pública se pide que el sector tenga un papel de mayor reivindicación e incidencia en las políticas sociales.
- Con los medios de comunicación prima que el sector actúe como garante de una información más veraz en relación a los problemas sobre los que actúa.
- La colaboración con las instituciones educativas y con las organizaciones sindicales son propuestas comunes a todos los grupos de interés hacia el sector.
- Con las entidades financieras se solicita del sector que mantenga una actitud de exigencia de transparencia y de responsabilidad social.

6.5 NECESIDADES PRÁCTICAS E INTERESES ESTRATÉGICOS

El debate sobre la posición del TSAS en las tensiones y en los problemas inmediatos, debe llevar a reconocer cuáles son las prioridades que deben marcar su acción para conseguir sus objetivos y metas a medio y largo plazo.

En ese sentido, como se veía más arriba, se han identificado nueve problemas inmediatos:

1. Reducción de la cantidad y la calidad de la atención
2. Intensificación de la competencia en la provisión de bienes y servicios
3. Débil incidencia política
4. Insuficiente financiación
5. Reducción de las condiciones laborales de quienes trabajan en el sector

6. Falta de propuestas para la gestión de las organizaciones en la crisis coherentes con su misión y sus principios y valores
7. Débil articulación entre lo territorial y lo estatal que influye tanto en la incidencia social como en la política
8. Inexistencia de criterios comunes o compartidos para la relación con el empresariado, los medios de comunicación, los sindicatos o las universidades
9. Débil relación articulada con la sociedad civil

En este documento se apuesta por ordenar dichas prioridades en algunos ítems que reflejan, por una parte, lo que se ha denominado **necesidades prácticas**, es decir aquellas que el sector identifica para mejorar sus condiciones en relación a su identidad que, recordemos, es: trabajar por la promoción y defensa de la libertad y la igualdad de todas las personas, y de los grupos en que se integran, para que estas sean realidades efectivas de hecho y de derecho, y por la promoción de la plena participación social, para la inclusión y la cohesión social, y están comprometidas en la lucha contra la exclusión social y por la erradicación de las situaciones de marginación y discriminación social.

Esas necesidades prácticas requerirán de objetivos a corto o medio plazo y de establecer estrategias adecuadas para conseguirlos.

En una primera lectura del documento, se proponen las siguientes:

i. Garantizar la asistencia y el trabajo con las personas y colectivos más vulnerables
ii. Evitar el paso atrás en los derechos sociales
iii. Estructurar las organizaciones para alcanzar los objetivos que se pretenden
iv. Articular propuestas concretas desde lo local hasta lo estatal y viceversa
v. Articularse con otros actores sociales en propuestas de acción

Por **intereses estratégicos** se entiende en este documento los derivados de la necesidad de modificar no solo las condiciones sino la posición del TSAS y del tercer sector en su conjunto. Por esa razón, son aspectos que requieren de una acción prolongada o en profundidad y que podrán reflejar objetivos de mayor alcance.

En una primera aproximación, la hipótesis es que son los siguientes:

- Avanzar en las propuestas de defensa de los derechos sociales que el propio sector ha realizado
- Aclarar cuáles son los principios diferenciales del sector

- Articular territorialmente el sector
- Incorporarse institucionalmente a un sistema de gobernabilidad de las políticas sociales

Estas necesidades prácticas e intereses estratégicos se muestran en el siguiente gráfico:

Ilustración 37. Necesidades prácticas e intereses estratégicos del TSAS

Necesidades prácticas relacionadas con las condiciones actuales	Intereses estratégicos relacionados con un nuevo posicionamiento del sector
Garantizar la asistencia y el trabajo con las personas y colectivos más vulnerables	Avanzar en las propuestas de defensa de los derechos sociales que el propio sector ha realizado
Evitar el paso atrás en los derechos sociales	Aclarar cuáles son los principios diferenciales del sector
Estructurar las organizaciones para alcanzar los objetivos que se pretenden	Articular territorialmente el sector
Articular propuestas concretas desde lo local hasta lo estatal y viceversa	Incorporarse institucionalmente a un sistema de gobernanza de las políticas sociales
Articularse con otros actores sociales en propuestas de acción	Integrar sus propuestas en un marco europeo
Contar con una estrategia de comunicación social	Levantar un mapa de alianzas y adhesiones con otros actores sociales
Clarificar el modelo de participación social que se promueve desde el sector	Contribuir a la construcción de una democracia más participativa

o. w.TS TS Tb T18TSn2.i .)TSó.h8n)i TS Tb).nuS31ó.8i Si 1T p2T8.1n Tb u2n)i)T p2.i2.)n))T 8n)n ,Sn)T T1ón1 ST8T1.)n)T1 pn2n 1T2 8,w.T2ón1 TS Tb pbnLi)Tb.6.ón)i pi2 Tb PP RbnS O1´ ó2nóáu.8is n pn2ó.2)Tb 8iSó2n1óT 8iS bn1 i2unS.Ln8.iST1 1T p,T)TS T1ónwbT8T2)i1 iwÉTó.(i1 pn2n bi1 p23B.6i1 ó2T1 ngi1Y

Objetivo estratégico 1: garantizar en las mejores condiciones la prestación de bienes y servicios que realiza en TSAS a las personas y colectivos más vulnerables.

Objetivo estratégico 2: aumentar la incidencia política y social del TSAS a partir de su consolidación como actor social.

7

ANEXOS

7.1 ANEXO 1. APUNTES SOBRE ECONOMÍA SOCIAL

Aunque sus raíces podrían datarse de finales del siglo XVIII a través de las primeras experiencias mutualistas, asociativas y cooperativas en Europa, y su aparición como concepto en estudios económicos se remonta al siglo XIX[77], tanto el concepto como las prácticas de la economía social han mostrado grandes variaciones desde entonces. En la actualidad, bajo el paraguas del concepto de economía social se agrupan una diversidad de formas y de contenidos tanto en Europa como en el Estado español.

Stuart Mill y Leon Walras fueron los autores que dieron ese nombre a las distintas organizaciones que se creaban como forma de respuesta a los nuevos problemas sociales generados a partir de las incipientes sociedades capitalistas, concibiendo a la economía social como una disciplina económica «para la cual la justicia social era un objetivo ineludible de la actividad económica» (Mendiguren, Etxarri, y Aldanondo, 2008).

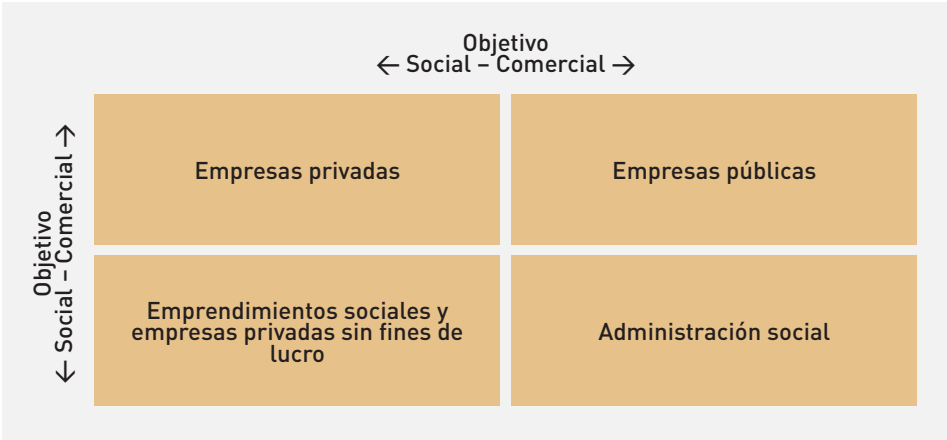
Aunque durante la década de los setenta hubo un incremento notable de la economía social en Europa, a partir de la crisis económica, en los años ochenta, surgió en España una ampliación de las teorizaciones sobre el contenido de la economía social, desde el cooperativismo inicial hacia las asociaciones, mutualidades y fundaciones, tomando como base la Carta de la Economía Social de Francia y de los primeros informes de la CEE[78] (Argudo Periz, 2002).

En el siguiente gráfico se ilustra la ubicación de la economía social, a partir de las variables del tipo de propiedad y los objetivos que persiguen las organizaciones (Díaz Almada, 2009):

77. Algunos antecedentes de la economía social vinculados al cooperativismo obrero en el marco de la Revolución Industrial: la Labour Exchenge en Londres, liderada por Robert Owen en 1832 o la cooperativa de consumo Pioneros Equitativos de Rochdale formada por obreros ingleses en 1844, en la que se pusieron en marcha principios como igualdad política, educación cooperativa y reparto justo y periódico de las ganancias, por eso después fue conocida como «la madre de las cooperativas».

78. La Comisión de las Comunidades Europeas, a través de su comunicación al Consejo del 18 de diciembre de 1989 sobre **Las empresas de economía social y la realización del mercado europeo sin fronteras**, afirma lo siguiente: «lo que define a las cooperativas, asociaciones y mutuas como organizaciones de economía social es la aplicación de técnicas de organización específicas a una actividad productiva dada. Estas técnicas se basan en los principios de solidaridad y participación de los miembros, productores, usuarios o consumidores, y en valores como la autonomía y la ciudadanía».

Ilustración 38. Ubicación de la economía social según propiedad y objetivo. Díaz Almada, 2009



Como se aprecia en el cuadro anterior, las organizaciones que realizan economía social se pueden agrupar:

- En primer lugar, en función del tipo de propiedad: estas organizaciones tienen un grado de propiedad privada, aunque la Administración Pública puede tener participación en su propiedad.
- Si tienen objetivo de lucro u objetivo social: estas entidades pueden tener fines de lucro, aunque no puede ser el objetivo único, necesariamente debe complementarse con un fin social de su actividad.
- Es importante aclarar que estos límites, en muchos casos, no están definidos con claridad, ya que, por ejemplo, pueden existir emprendimientos con participación pública y privada que tengan objetivos sociales y comerciales a la vez.

7.2 ANEXO 2. ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Los antecedentes jurídicos de la economía social en España se pueden encontrar, en primera instancia, en algunos de los artículos de la Constitución Española que hacen referencia a esta, ya sea de forma genérica o específica, directa o indirecta: artículo 1.1, artículo 129.2, artículo

40, artículo 41, artículo 47 o la cláusula de igualdad social del artículo 9.2. Aunque es a partir de la creación del Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social (INFES), en 1990, cuando la economía social comienza a tener un reconocimiento expreso por parte de la Administración Pública (Ley 31/1990, de 27 de septiembre). Este Instituto dejó de existir siete años más tarde, sustituido por la Dirección General de Fomento de la Economía Social y del Fondo Social Europeo. Dos años más tarde, en 1999, se crea el Consejo para el Fomento de la Economía Social, como órgano asesor y consultivo (Ley 27/1999, de 16 de julio), institución que dota de visibilidad a las actividades de la economía social desarrolladas en el país. Asimismo, existen instituciones similares en algunas de las administraciones autonómicas del Estado español.

Como se verá en detalle más adelante, en cuanto a su marco jurídico actual desde el año 2011 esta actividad está regida por la Ley 5/2011 de Economía Social. En su artículo 2, la Ley define la economía social como: «el conjunto de las actividades económicas y empresariales que en el ámbito privado llevan a cabo aquellas entidades que, de conformidad con los principios recogidos en el artículo 4, persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos» (Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social).

El artículo 1 marca el objeto de la ley, siendo este el establecimiento de un marco jurídico común para el conjunto de las entidades que conforman el sector de la economía social y de las medidas de fomento aplicables al mismo. Dando cumplimiento a lo anterior, el artículo 2 versa sobre el concepto y denominación de la economía social. El artículo 3 fija como ámbito de aplicación de la ley el de las entidades de la economía social que actúen en el Estado, pero sin perjuicio de las competencias asumidas por las comunidades autónomas.

El artículo 4 presenta los cuatro principios orientadores y comunes a todas las entidades de la economía social, que son las que recoge el artículo 5, bien sea mediante su denominación directa y en los términos del apartado uno, o por medio del procedimiento recogido en el apartado dos del citado precepto. El artículo 6 regula el catálogo de entidades de la economía social, que será elaborado y actualizado por el Ministerio de Trabajo e Inmigración previo informe del Consejo para el Fomento de la Economía Social, no teniendo en ningún caso carácter constitutivo.

El artículo 7 recoge los principios de representación de las entidades de la economía social, y los criterios de representatividad de las confederaciones intersectoriales de ámbito estatal representativas. Por su parte, el artículo 8 cumple con otro de los objetos de la ley: el reconocimiento del fomento y difusión de la economía social.

Por último, el artículo 9 regula en esta ley el Consejo para el Fomento de la Economía Social, órgano asesor y consultivo en la materia, con el establecimiento de sus funciones (Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social).

Los antecedentes jurídicos a nivel europeo son los siguientes: en 1992 el Comité Económico y Social Europeo presentó tres Propuestas de Reglamento de Estatutos de la Asociación Europea, la Cooperativa Europea y la Mutualidad Europea. De estas iniciativas surgió en 2003 el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea (Reglamento CE 1435/2003 del Consejo, de 22 de julio de 2003) y la Directiva por la que se completa el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea en lo que respecta a la implicación de las personas trabajadoras (Directiva 2003/72/CE del Consejo, del 22 de julio de 2003).

En el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social en el Reino de España también se incluía una referencia explícita a la economía social entre las medidas contempladas: «apoyar a las empresas de economía social que se constituyan para desarrollar actividades en el ámbito de los servicios públicos y del bienestar social, como la enseñanza, la salud y los servicios sociales» (Ministerio de Educación, Política Social y Deporte. Secretaría de Estado de Política Social, 2008).

7.3 ANEXO 3. LA ECONOMÍA SOCIAL EN ESPAÑA

En el territorio español, la economía social ha ido avanzando en relevanciatanto en materia económica como en materia social. Entendida como sector económico, en 2010 la economía social española estaba configurada a partir de las siguientes cifras (Confederación Empresarial Española de Economía Social):

Tabla 28. Datos sobre la economía social en España en 2010. Confederación Empresarial Española de Economía Social

Facturación	86.000 millones de euros
% del PIB 10 %	10%
Número de empresas	44.693
Número de puestos de trabajo	2.350.000
Número de personas asociadas	12.218.185

Por otra parte, estas cuantías se dividen de la siguiente manera:

Gráfico 8. Según la tipología de organizaciones. Confederación Empresarial Española de Economía Social

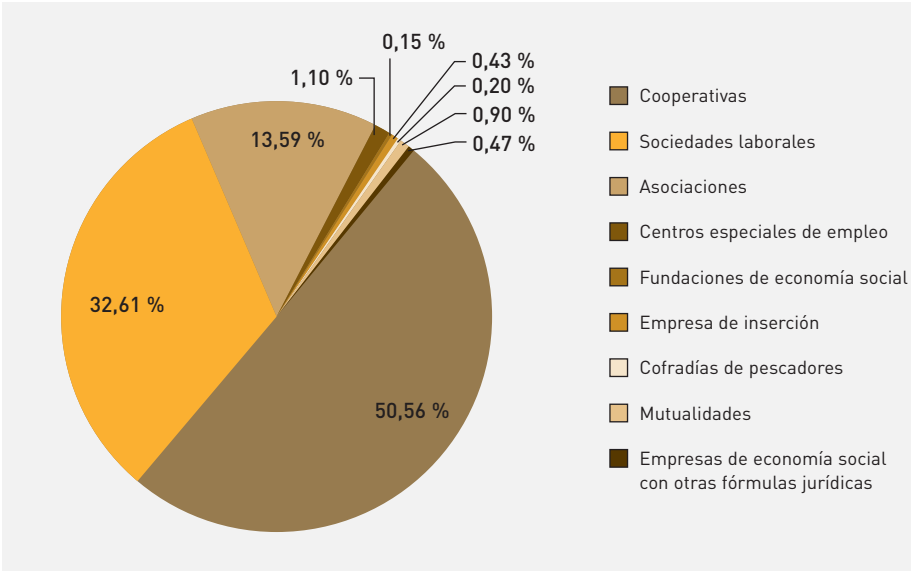


Gráfico 9. Según las personas relacionadas económicamente con la economía social. Confederación Empresarial Española de Economía Social

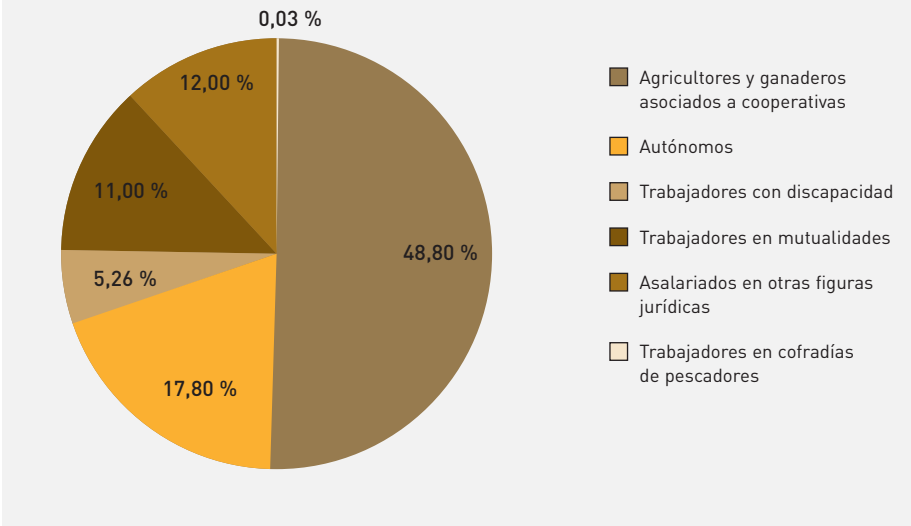
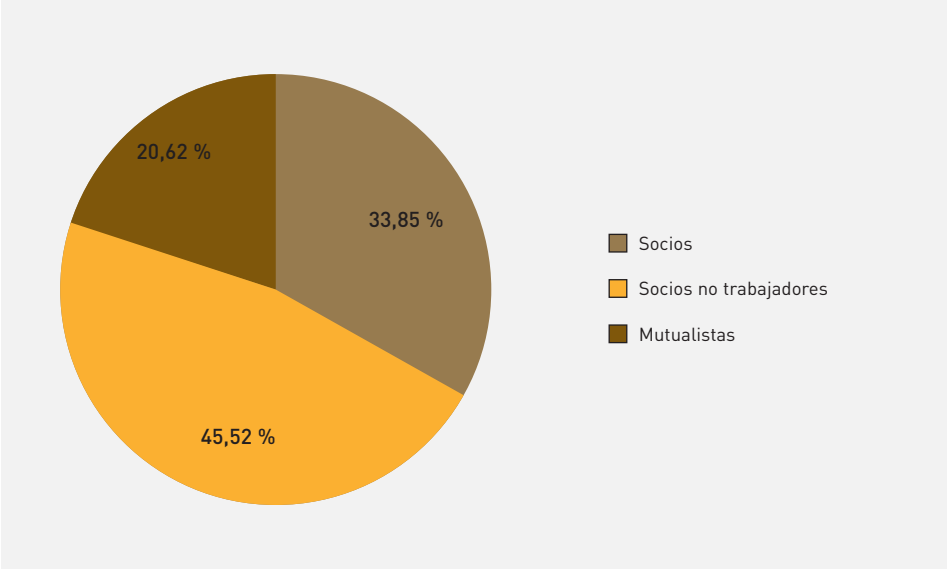


Gráfico 10. Según el perfil de los participantes. Confederación Empresarial Española de Economía Social



A pesar de la señalada diversidad de la tipología de entidades de economía social, como ha podido verse en los datos presentados anteriormente, las cooperativas, las sociedades laborales y las asociaciones representan casi el 97 % del total de organizaciones de esta economía en el territorio español.

Para complementar esta información, los siguientes son algunos datos que se ofrecen en el estudio de CIRIEC e INE realizado en 2008 y que deberían tenerse en cuenta en caso de una ampliación del marco identitario del TSAS:

Tabla 29. Información sobre entidades de la economía social. Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) y CIRIEC España, junio 2011.

TIPO	REQUISITOS	NÚMERO A 31/12/2008
Cooperativas	Unidades productoras de mercado que pertenecen al sector institucional de sociedades no financieras (S.11) o al sector de instituciones financieras (S.12).	24.738 (18.019 de trabajo asociado; y dentro de ellas 1.658 dedicadas a la educación y al ámbito sanitario)
Mutuas y mutualidades	Que verifican los requisitos establecidos por el Manual de Cuentas Satélite de empresas de la economía social de la Comisión Europea.	35 mutuas y 298 mutualidades de previsión social (55 de ámbito nacional; 186 en el País Vasco y 5 en Cataluña).
Grupos empresariales y entidades singulares de la economía social	Grupo cooperativo de Mondragón, que incluye diversas sociedades mercantiles con personalidad jurídica no cooperativa y *holdings* cooperatiivos agroalimentarios, y el grupo de la Organización Nacional de Ciegos (ONCE), que integra a la Fundación ONCE y los *holdings* CEOSA y FUNDOSA.	
Sociedades laborales	El Manual de la Comisión Europea sobre cuentas satélite de cooperativas y mutuas se refiere de forma expresa a las sociedades laborales españolas como parte integrante de la Economía Social, señalando que son sociedades no financieras constituidas con el objetivo de crear o mantener empleo estable para sus socios y en las que la mayoría del capital social es propiedad de los trabajadores, que controlan los órganos directivos de la empresa organizada de forma autogestionada. Se trata de empresas en las que, según el manual, el capital social de los trabajadores está repartido de forma igualitaria entre los mismos por lo que, de hecho, se caracterizan por la existencia de procesos de decisión democráticos y un reparto equitativo de los beneficios (CIRIEC, 2007:52).	
Empresas de inserción	Reguladas en el ámbito estatal por la Ley 44/2007 de 13 de diciembre y con anterioridad por numerosas comunidades autónomas. Esta ley define a la empresa de inserción como sociedad mercantil o cooperativa, debidamente calificada, que realiza cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, teniendo como fin social la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario.	
Centros especiales de empleo	Productores de mercado, caracterizados por el triple objetivo que los anima: que las personas con discapacidad desempeñen un trabajo productivo y remunerado, la prestación a las mismas de servicios de ajuste personal y social, y la función de servir de puente para la inserción de personas con discapacidad en el mercado de trabajo ordinario. La normativa de aplicación de estas empresas se desarrolla a partir de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), los reales decretos 1368/1985, de 17 de julio, y 2273/1985, de 4 de diciembre, la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, la Orden Ministerial de 16 de octubre de 1998, y la Ley 43/2006, de 29 de diciembre.	

A lo largo de los últimos años, en el que 2006 parece ser un punto de inflexión, el número de trabajadores por tipo de entidad de Economía Social ha evolucionado de la siguiente manera (Confederación Empresarial Española de Economía Social):

Tabla 30. Número de trabajadores por tipo de entidad de economía social. Confederación Empresarial Española de Economía Social.

Año	Trabajadores en cooperativas	Variación año anterior	Trabajadores en sociedades laborales	Variación del año anterior
2004	308.808	-	116.852	-
2005	313.972	1,7 %	125.646	7,5 %
2006	317.806	1,2 %	130.240	3,7 %
2007	317.542	0,1 %	124.784	-4,2 %
2008	311.922	-1,8 %	101.331	-18,8 %
2009	298.013	-4,5 %	88.241	-12,9 %
2010	298.514	0,2 %	81.772	-7,3 %
2010 vs. 2006	**-19.292**	**-6 %**	**-48.468**	**-37,2 %**

La organización que aglutina a las entidades de economía social en España desde 1992 es la Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES): «es una confederación empresarial, de ámbito estatal, cuyo carácter intersectorial la convierte en la máxima institución representativa de la economía social en España, constituyéndose como una plataforma de diálogo institucional con los poderes públicos (...) CEPES, como organización aglutinadora de las diversas actuaciones económicas existentes bajo el concepto de la economía social, integra a 29 organizaciones. Todas ellas son confederaciones estatales o autonómicas y grupos empresariales específicos, que representan los intereses de cooperativas, sociedades laborales, mutualidades, empresas de inserción, centros especiales de empleo, cofradías de pescadores y asociaciones del sector de la discapacidad, con más de doscientas estructuras de apoyo a nivel autonómico» (Confederación Empresarial Española de Economía Social).

7.4 ANEXO 4. LA ECONOMÍA ALTERNATIVA Y SOLIDARIA EN ESPAÑA

Más allá de esta concepción dominante de economía social, también debe señalarse el avance de la llamada economía alternativa y solidaria (EAS), como un subsector que pertenece a la economía social así como al tercer sector. Seguramente, el elemento principal que diferencia a la EAS es su carácter ideológico más marcado.

Frente al incremento progresivo de la institucionalización de algunas formas de economía social a lo largo del siglo XX, la evolución de otras hacia organizaciones paraestatales o el mayor acercamiento hacia la economía mercantil y la competencia con empresas capitalistas ha generado un desequilibrio en el balance de sus objetivos y sus formas organizativas: muchas entidades, principalmente cooperativas, se han aproximado hacia las lógicas de la competencia y la maximización del beneficio (Mendiguren, Etxarri y Aldanondo, 2008).

Frente a esta deriva de una parte de las entidades que conformaban la economía social en el continente europeo, Jean-Luis Laville acuñó inicialmente el término *nueva economía social* en los años setenta para denominar a nuevas iniciativas que surgían en Europa, que con posterioridad terminaron denominándose economía solidaria.

Actualmente, parte de las organizaciones del tercer sector en España forman parte de esta red de redes de economía alternativa y solidaria, con un abanico de sectores de actividad como, por ejemplo, comercio justo y solidario (17 entidades), cooperación internacional (16 entidades), gestión de residuos e inserción sociolaboral (29 entidades), intervención social (21 entidades) y servicios sociales (9 entidades), entre otros.

Estas entidades se agrupan dentro de la **Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria (REAS):** «es una Red de Redes de ECONOMIA ALTERNATIVA Y SOLIDARIA, compuesta por más de doscientas entidades que nos agrupamos en redes territoriales y sectoriales. Estamos presentes en el ámbito internacional a través de RIPESS (Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social y Solidaria). Jurídicamente, REAS es una asociación de carácter no lucrativo, sin filiación partidista o religiosa alguna, con ámbito de actuación en todo el territorio del Estado español» (Red de redes de Economía Alternativa y Solidaria)[79].

79. La REAS es parte de CEPES.

7.5 ANEXO 5. GLOBAL COMPACT, RSC Y RELACIONES DE COOPERACIÓN ENTRE EMPRESARIADO Y TERCER SECTOR

A principios de 1999, el entonces secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, anunciaba en el Foro Económico de Davos la iniciativa internacional Global Compact, como una alianza que permitiera superar la disyuntiva de «elegir entre un mercado global que prime el cálculo de los beneficios a corto plazo y otro que tenga un rostro humano» (Naciones Unidas, 1999). Esta iniciativa fue adoptada oficialmente el 26 de junio de 2000 en la sede de la ONU, con la participación de empresas transnacionales y algunas organizaciones no gubernamentales.

Este pacto, considerado «un marco de acción encaminado a la construcción de la legitimación social de los negocios y mercados» supuso el pistoletazo de salida de una nueva fase de la globalización económica, en la que entidades lucrativas y no lucrativas tenían la posibilidad de establecer alianzas y trabajar conjuntamente, en el marco de la denominada responsabilidad social corporativa (RSC), «la forma de conducir los negocios de las empresas que se caracteriza por tener en cuenta los impactos que todos los aspectos de sus actividades generan sobre sus clientes, empleados, accionistas, comunidades locales, medio ambiente y sobre la sociedad en general. Ello implica el cumplimiento obligatorio de la legislación nacional e internacional en el ámbito social, laboral, medioambiental y de derechos humanos, así como cualquier otra acción voluntaria que la empresa quiera emprender para mejorar la calidad de vida de sus empleados, las comunidades en las que opera y de la sociedad en su conjunto» (Observatorio de la RSC).

Por otra parte, la RSC se relaciona directamente con el concepto de **valor compartido** y de análisis de los **grupos de interés del empresariado**, en el que tanto las organizaciones del tercer sector como las comunidades en las que las empresas desarrollan sus actividades ocupan un lugar clave en sus relaciones: «la empresa tiene que priorizar las áreas de acción según su contexto competitivo y optar por aquellas que presenten una estrategia diferencial y una oportunidad de creación de valor compartido. El valor de la empresa crece cuando crece el valor conjunto de todos sus grupos de interés y no cuando aumenta a costa de la *expropiación* del valor de unos en beneficio de otros» (RSC en Red, 2009).

Las organizaciones españolas del tercer sector firmantes del Pacto Mundial están cercanas a los dos centenares, y entre estas se pueden destacar las siguientes por su tamaño y nivel de reconocimiento social: Cruz Roja Española, Fundación ONCE, Movimiento por la Paz, FEAPS, Solidaridad Internacional, Asociación Semilla, COFEMFE Cantabria, Fundación Economistas sin Fronteras, IEPALA, Manos Unidas e IPADE (Red Pacto Mundial España).

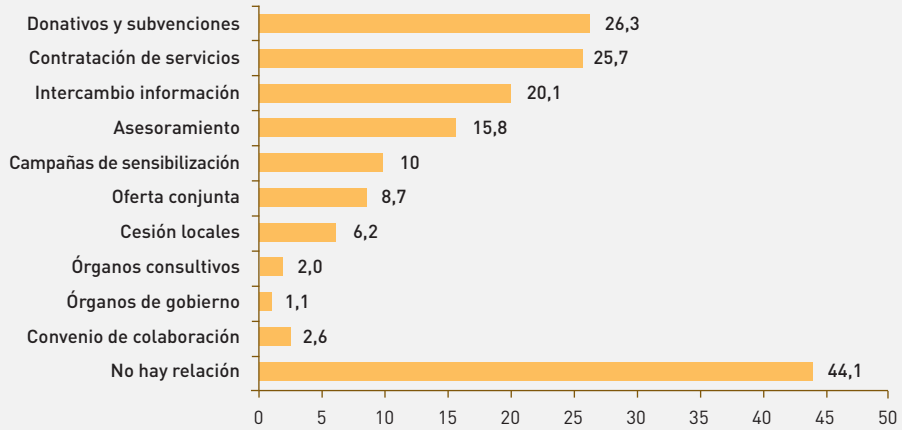
Por su parte, el Anuario del Tercer Sector 2010 destaca que casi el 5 % de las entidades pertenecientes al tercer sector español fueron promovidas por iniciativa de empresas privadas, el mismo porcentaje que las entidades promovidas por la Administración Pública. A su vez, el anuario señala la escasa presencia de miembros empresariales integrados en los órganos de gobierno de las entidades del TSAS, aunque esta participación es mayor en el caso de entidades con un presupuesto que supera el millón de euros anuales (Fundación Luis Vives, 2010).

También a 2010, la participación empresarial es relativamente reducida en materia de financiación de las organizaciones del TSAS español, ya que esta supone un 4,1 % en el caso de empresas del total de la financiación del sector a través de fuentes privadas.

En cuanto a la cooperación del TSAS con las empresas, el anuario de 2010 destaca que «existe poca relación de cooperación entre el TSAS y el ámbito empresarial», y que el sector empresarial es el actor que a esa fecha menores niveles de cooperación mantiene con el TSAS, con un 44,1 % de las entidades sociales que no mantienen ninguna relación con empresas. No obstante, el nivel de colaboración desde el ámbito empresarial se centra principalmente en las entidades de mayor tamaño (Fundación Luis Vives, 2010).

Entre las entidades del TSAS que sí mantienen relaciones con el ámbito empresarial, las actividades en las que existe cooperación entre ambos actores se dividen de la siguiente manera (Fundación Luis Vives, 2010):

Gráfico 11. Actividades en las que existe cooperación entre entidades del tercer sector y empresas. Fundación Luis Vives, 2010.



Como se aprecia en el gráfico, el componente económico, sea a través de la contratación de servicios o de la financiación directa a través de donativos y subvenciones, representa más de la mitad de las actuaciones cooperativas entre el TSAS y el empresariado. Asimismo, según señala el anuario «si centramos la atención en la capacidad financiera de las entidades, se aprecia una relación directa entre los niveles de cooperación desarrollados con las empresas y el volumen de ingresos de las entidades. Así, las entidades que cuentan con un mayor presupuesto establecen mayores relaciones de cooperación con las empresas que las entidades con recursos más limitados».

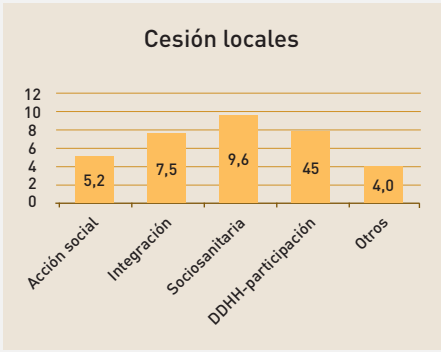
Otra relación identificada en el anuario es que las organizaciones sociales que tienen financiación privada o mixta mantienen mayores relaciones de cooperación en cuanto a la recepción de donativos o subvenciones, así como en cuanto al intercambio de información con actores empresariales. (Fundación Luis Vives, 2010).

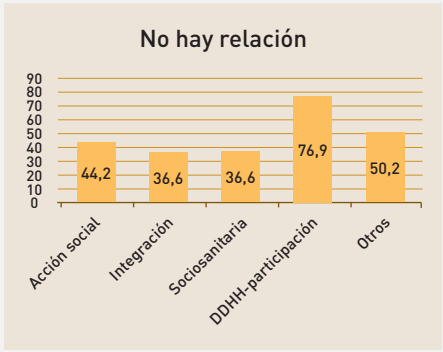
Si se analizan estas relaciones en función del campo de actuación de las entidades del TSAS, los datos aportados por el anuario son los siguientes:

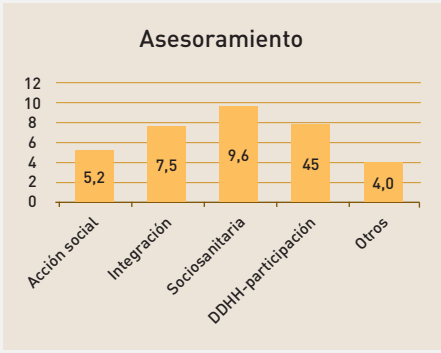
Tabla 31. Relaciones de cooperación con empresas en función del campo de actuación de la entidad. Fundación Luis Vives, 2010.

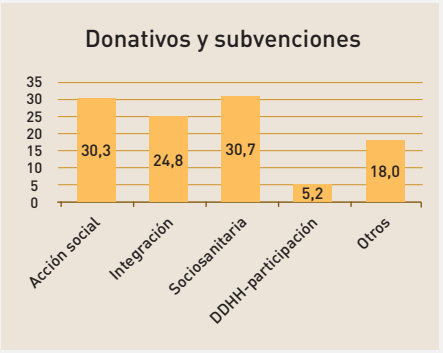
	No hay relación	Cesión	Órganos consultivo	Órganos gobierno	Asesoramiento	Donativos y subvenciones	Contratación Servicios	Intercambio Información	Oferta conjunta	Campañas locales sensibilización
Acción Social	44,2	5,2	2,6	1,1	15,4	30,3	24,6	19,9	7,7	9,8
Integración	36,9	7,5	1,6	2,5	22,6	24,8	32	27	13,4	12,2
Sociosanitaria	36,6	9,6	3,2	0,9	11,8	30,7	26,9	21,5	4,3	11,3
DDHH-participación	76,9	7,8	0	0	9,6	5,2	16,9	8,9	1,3	0
Otros	50,2	4	0,4	0	14,9	18	22,8	14,3	12,4	9,3
Media TSAS	**44,1**	**6,2**	**2**	**1,1**	**15,8**	**26,3**	**25,7**	**20,1**	**8,7**	**10**

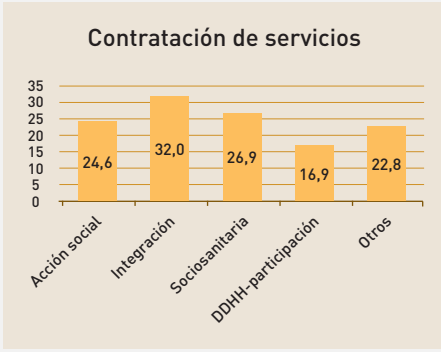
Gráfico 12. Relaciones de cooperación con empresas en función del servicio prestado por la empresa. Fundación Luis Vives, 2010

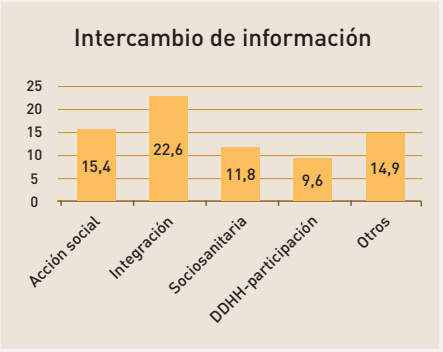












7.6 ANEXO 6. *FUNDRAISING*

El denominado *fundraising*, otro paso en la diversificación de las fuentes de financiación de algunas organizaciones del tercer sector, representa otro de los elementos relacionados con el sector que han evolucionado durante los últimos años.

Esta actividad, que consiste en la captación de recursos para la financiación de actividades de entidades no lucrativas, ha mostrado cambios significativos, como la creciente profesionalización de las actividades o la aparición de las campañas a través de redes sociales, en el marco del llamado *crowfunding*.

En este sentido, han aparecido varias empresas de carácter lucrativo que prestan este servicio de búsqueda e intermediación entre financiadores privados y organizaciones del tercer sector que buscan financiación.

Los servicios de este tipo de empresas se dirigen tanto a las entidades no lucrativas como a las empresas:

Tabla 32. Servicios de empresas de *fundraising*.

Servicios para empresas	Servicios para entidades no lucrativas
Diseño y asesoramiento en campañas de *marketing* social	Diseño de estrategias para el crecimiento y la diversificación de fuentes de financiación
Búsqueda y selección de proyectos de entidades no lucrativas que se ajusten a la imagen, misión y estrategia de la empresa	Desarrollo de relaciones entre entidades no lucrativas y empresas, con el objeto de captar donantes puntuales o periódicos, así como patrocinadores para sus actividades
Organización y asesoramiento sobre eventos sociales acordes a la imagen, misión y estrategia de la empresa	Organización de eventos sociales cuyos benefi cios sean destinados a la entidad no lucrativa
Sensibilización y formación sobre la importancia y los beneficios que supone el apoyo empresarial al tercer sector	Diseño y puesta en marcha de iniciativas para la captación de financiadores privados

7.7 ANEXO 7. EVOLUCIÓN DE LA FINANCIACIÓN DE LAS OBRAS SOCIALES DE LAS CAJAS DE AHORROS

A partir de 2007, la evolución de los recursos destinados a través de la obra social de las cajas de ahorros ha mostrado un signo marcadamente decreciente, como se observa en la tabla siguiente (Antares Consulting. Servicios sociales y sociosanitarios, septiembre de 2011).

Tabla 33. Evolución de los recursos destinados a través de la obra social de las cajas de ahorros. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011.

Año	Dotación de las cajas de ahorros a la obra social [80]	Variación versus año anterior
2000	936	-
2001	985	5,2 %
2002	1.040	5,6 %
2003	1.190	14,4 %
2004	1.197	0,6 %
2005	1.375	14,9 %
2006	1.693	23,1 %
2007	1.952	15,3 %
2008	1.604	-17,8 %
2009	1.107	-31 %
2010	875	-21 %

80. En millones de euros.

7.8 ANEXO 8. ARTICULACIÓN DEL TERCER SECTOR Y SU RELACIÓN CON EL SECTOR PÚBLICO EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

Tabla 34. Articulación del tercer sector y su relación con el sector público en los países de la Unión Europea. Plataforma de ONG de Acción Social, 2011.

ALEMANIA	ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PARTICIPACIÓN CÍVICA liderada por la red federal de participación cívica, que coordina el foro de la sociedad civil (expertos en TS, asesores políticas, administradores y especialistas en RSE) cuya agenda valora y desarrolla el Gobierno.
AUSTRIA	NO EXISTE UNA LEY ESPECÍFICA QUE DEFINA EL TERCER SECTOR, cada estado tiene su propia legislación, el nivel federal proporciona leyes orgánicas como marco de las diferentes formas de organización.
BÉLGICA	A NIVEL FEDERAL NO HAY UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DEL VOLUNTARIADO. Se creó un Consejo Superior de los voluntarios a partir del Año Internacional del Voluntariado 2001. En las regiones, cada una cuenta con un centro de apoyo regional del voluntario y las ciudades o municipios pueden elaborar sus políticas de voluntariado o de apoyo.
BULGARIA	LAS ORGANIZACIONES NO LUCRATIVAS PUEDEN COMPETIR POR CONTRATOS PÚBLICOS A NIVEL LOCAL Y CENTRAL A TRAVÉS DE LA LEY DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE 1999. Las relaciones entre las organizaciones y la Administración Pública son individuales, no como sector organizado, por lo que las experiencias son muy variadas.
CHIPRE	HAY UNA BUENA RELACIÓN ENTRE EL ÓRGANO DE COORDINACIÓN DE LAS ENTIDADES DEL TERCER SECTOR Y LOS MINISTERIOS. Su funcionamiento tiene un marco legal establecido por el Gobierno.
DINAMARCA	LA SOCIEDAD DEL BIENESTAR HA PERMITIDO QUE EL ESTADO DESEMPEÑE EL PAPEL PRINCIPAL EN EL DESARROLLO DE LA ORGANIZACIÓN SOCIAL Y EL VOLUNTARIADO y ha permitido la existencia de un sector voluntario organizado que se relaciona con él a través de la cooperación.
ESLOVAQUIA	ACTUALMENTE NO HAY UNA INSTANCIA FORMAL QUE REPRESENTE O TRASLADE LOS INTERESES GENERALES DEL TS A LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS, no se puede hablar de una conciencia de la importancia de la cooperación entre lo público y las ONG.
ESLOVENIA	FUE CREADA UNA COMISIÓN GUBERNAMENTAL PARA PREPARAR LA ESTRATEGIA DE REGULACIÓN MARCO PARA EL DESARROLLO DE LAS ONG, nacida en el año 2004 con una vigencia hasta 2008. Posteriormente se estableció una comisión interinstitucional para coordinarla. Los principales apoyos surgen de las administraciones locales, mientas que el nivel central se encarga sobre todo de la financiación.
ESTONIA	EXISTE UN FORO DE DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE DEFINE EL ESPACIO DE ACUERDO ENTRE LAS ONG Y EL SECTOR PÚBLICO. En él se acuerdan las funciones de cada parte, las dinámicas de cooperación y las prioridades para el desarrollo de la sociedad civil. Bienalmente en el Parlamento se realiza un debate público sobre el desarrollo de la sociedad civil.
FINLANDIA	HA IDO MEJORANDO LAS RELACIONES ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y LAS ORGANIZACIONES DEL TERCER SECTOR y actualmente se considera que pueden desarrollar una relación de socios.
FRANCIA	Desde el año 2001 existe la CARTA DE COMPROMISOS RECÍPROCOS ENTRE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL que establece el marco de colaboración entre el sector asociativo y las autoridades públicas, con compromisos recíprocos, cien años después de la promulgación de la ley de asociaciones.

GRECIA	NO HAY NINGÚN MARCO FORMAL DE COOPERACIÓN, aunque algunos ministerios desarrollan consultas puntuales sobre algunas de sus estrategias y acciones.
HOLANDA	Hay un importante APOYO PARA LAS ENTIDADES DEL TERCER SECTOR A TRAVÉS DE ASIGNACIONES DIRECTAS Y SUBVENCIONES, a lo que se añade el pago de los servicios que desarrollan.
HUNGRÍA	Desde el año 2002 existe el DOCUMENTO DE ESTRATEGIA DEL GOBIERNO DE HUNGRÍA SOBRE LA SOCIEDAD CIVIL que aboga por mantener la independencia de las ONG y aumentar sus posibilidades de financiación. Por ley, aquellas deben participar en discusiones sobre el uso de fondos públicos a través de licitaciones y en debates sobre el trabajo de organismos públicos.
IRLANDA	El sector voluntario ha participado habitualmente en procesos de negociación y acuerdos nacionales junto a sindicatos y empresas. Existe una OFICINA DE CIUDADANÍA ACTIVA que establece recomendaciones, desarrolla foros consultivos y acuerda compromisos con el sector público.
ITALIA	LAS ORGANIZACIONES VOLUNTARIAS HAN AUMENTADO EN LA ÚLTIMA DÉCADA. La financiación pública es la principal fuente de ingresos para las organizaciones.
LETONIA	Existe un MEMORANDO DE COOPERACIÓN ENTRE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y EL CONSEJO DE MINISTROS que regula la relación. Esta relación busca aumentar la cooperación y la participación de las ONG en las decisiones.
LITUANIA	LAS ONG SE RELACIONAN SOBRE TODO CON LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y CON ALGUNAS POLÍTICAS SECTORIALES. Las ONG están casi excluidas de los espacios en los que se toman decisiones y se busca ampliar su papel.
LUXEMBURGO	Existe una LEY DE 1998 QUE REGULA LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS ORGANIZACIONES DE LOS ÁMBITOS SOCIAL, FAMILIAR Y TERAPÉUTICO. No existe regulación legal en relación a organizaciones de otros campos de intervención.
MALTA	Ha ido AUMENTANDO EL RECONOCIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y, EN CONSECUENCIA, SU INCLUSIÓN EN LOS DEBATES PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS. Deben ser consultadas en las etapas de la elaboración de legislación y regulación que les afecta.
PORTUGAL	EL TERCER SECTOR ES MUY DEPENDIENTE DEL ESTADO. El estado respalda los valores y el trabajo de las entidades en el ámbito del bienestar social a través de acuerdos de gestión (para impulsar servicios o programas) y subvenciones. Existe un FORO DE ARTICULACIÓN Y TRABAJO CONJUNTO del sector, creado por el Gobierno y que tiene expresiones locales.
POLONIA	Hay una importante COLABORACIÓN ENTRE LAS ONG Y EL ESTADO. Las entidades sociales están involucradas en la implementación de políticas públicas, y el estado financia sus actividades
REINO UNIDO	Las cuatro naciones que lo componen tienen ACUERDOS MARCO ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y LAS ENTIDADES NO LUCRATIVAS. Inglaterra dispone de una OFICINA DE LA SOCIEDAD CIVIL, que se encarga de hacer de enlace entre ambos.
REPÚBLICA CHECA	Existe, pero sin gran peso, una ASOCIACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO. Hay un CONSEJO DE GOBIERNO DE LAS FUNDACIONES destinado a supervisar la distribución de los fondos asignados y un CONSEJO NACIONAL PARA ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y ORGANIZACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO, de carácter consultivo.
RUMANÍA	LAS ORGANIZACIONES DEL TERCER SECTOR SE RELACIONAN CON LOS ORGANISMOS PÚBLICOS QUE ADMINISTRAN LA ECONOMÍA Y CON AQUELLOS ENCARGADOS DEL FOMENTO DEL ASOCIACIONISMO. Las administraciones locales son las que más apoyo facilitan a las organizaciones del tercer sector a través de descuentos o exenciones de renta, la provisión de espacios de trabajo, equipamientos, etc.
SUECIA	Existe un ACUERDO MARCO ENTRE EL GOBIERNO Y LA ASOCIACIÓN QUE REÚNE A LAS ENTIDADES DEL TERCER SECTOR. En él se recogen los principios de cooperación y los compromisos de las partes.

7.9 ANEXO 9. EVOLUCIÓN DE LAS NORMATIVAS Y PROPUESTAS DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL ÁMBITO SOCIAL: 1950-2011

Tabla 35. Evolución de la Unión Europea en el ámbito social: 1950-2011.

1950	**Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, considerando la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU en 1948.**
1953	**Carta Europea de los Derechos Humanos** (Convención Europea de Derechos Humanos).
1957	El **Tratado de Roma** estableció el régimen jurídico del Fondo Social Europeo, institución que tiene como función «mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores en el mercado interior y contribuir así a la elevación del nivel de vida». En su artículo 3 recoge, entre otras cuestiones, que «la Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño». No incluye las grandes áreas de actuación en política social: pensiones, sanidad o desempleo.
1961	**Carta Social Europea** (Consejo de Europa), en la que se recoge la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales; los derechos políticos y civiles; los derechos sociales sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, proveniencia nacional u origen social; y de la mejora del nivel de vida y promocion del bienestar.
1989	**Carta Comunitaria de los derechos fundamentales de los trabajadores** (Estrasburgo): libre circulación de trabajadores; empleo y retribuciones; mejora de las condiciones de trabajo; protección social; libertad de asociación y de negociación colectiva; formación profesional; igualdad de trato entre hombres y mujeres; información; consulta y participación de los trabajadores; protección de la salud y de la seguridad en el trabajo; protección de los niños, los adolescentes, las personas de edad avanzada y las personas con discapacidad.
1992	**Tratado de la UE, firmado en Maastricht,** que aborda el empleo en los siguientes artículos: • Artículo B. Destaca la importancia de «promover un progreso económico y social equilibrado (...) fortaleciendo la cohesión económica y social». • Artículo 2. Señala de nuevo la necesidad de lograr «un alto nivel de empleo y de protección social, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros». • Artículo 123. Indica que «se crea, en el marco de las disposiciones siguientes, un Fondo Social Europeo destinado a fomentar, dentro de la Comunidad, las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores».
1997	Sentó las bases jurídicas para celebrar la **Cumbre de Luxemburgo** que puso en marcha la **Estrategia Europea de Empleo (EEE),** cuyo objetivo era reducir significativamente el desempleo a escala europea en el plazo de cinco años a partir de la coordinación de las políticas nacionales en función de la empleabilidad, el espíritu empresarial, la adaptabilidad y la igualdad de oportunidades.
	La EEE introdujo el **Método Abierto de Coordinación (MAC)** con el objetivo de crear un equilibrio entre la responsabilidad de la UE y la de los Estados miembros, facilitando procesos de vigilancia e intercambio de experiencias. Los objetivos fundamentales para la protección social y la inclusión social son fomentar: la cohesión social, la igualdad entre hombres y mujeres y la igualdad de oportunidades para todos; la interacción efectiva y mutua entre los objetivos de Lisboa de mayor crecimiento económico, con la estrategia de desarrollo sostenible de la UE; una buena gobernabilidad, transparencia e implicación en el diseño, ejecución y supervisión política.

	Tratado de Ámsterdam, aprobado por el Consejo Europeo, introduce una perspectiva más amplia que la del empleo a través de los siguientes artículos: • 128: elaboración de líneas directrices en materia de empleo. • 129: adopción de medidas de fomento del empleo. • 136: «La Comunidad y los Estados miembros tendrán como objetivo el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones». • 137: «El Consejo, siguiendo el mismo procedimiento, podrá adoptar medidas destinadas a fomentar la cooperación entre los Estados miembros mediante iniciativas para mejorar los conocimientos, desarrollar el intercambio de información y de buenas prácticas, y promover fórmulas innovadoras y experiencias de evaluación con el fin de luchar contra la exclusión social». • 141: adopción de medidas encaminadas a garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres. • 152: fomento de la salud pública.
2000	**Estrategia de Lisboa.** Configura un marco adecuado de regulación de la lucha contra la pobreza y la exclusión social a nivel europeo, a partir de la recogida de diversas inquietudes. Ya contaba con una base legal propia apenas diferenciada del empleo y limitada por no permitir el desarrollo de acciones directas. • Comité de Protección Social para el intercambio y la cooperación entre la Comisión Europea y los Estados miembros en materia de modernización y mejora de las estructuras de protección social. • Comité de Empleo, que fomenta la coordinación entre los Estados miembros en materia de políticas de empleo y mercados de trabajo.
	Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (Niza): dignidad, libertad, igualdad, solidaridad, ciudadanía y justicia.
	Programa de Acción Comunitario de lucha contra la discriminación: 1. Mejorar el conocimiento de los aspectos relacionados con la discriminación. 2. Desarrollar la capacidad para tratar de resolver la discriminación de manera efectiva. 3. Promover los valores que apoyen la lucha contra la discriminación.
	El Tratado de Ámsterdam habilita al Consejo para «adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual».
2001	El **Tratado de Niza,** en su artículo 136, establece nuevas bases legales para que la Unión Europea actúe de modo indirecto en el empleo: La Comunidad apoyará y completará la acción de los Estados miembros en la mejora del entorno de trabajo. Todo Estado miembro podrá confiar a los interlocutores sociales, a petición conjunta de estos últimos, la aplicación de las directivas adoptadas en virtud del apartado 2, o, en su caso, la aplicación de una decisión del Consejo adoptada de conformidad con el artículo 155. En tal caso se asegurará de que, los interlocutores sociales hayan establecido, mediante acuerdo, las disposiciones necesarias; el Estado miembro interesado deberá tomar todas las disposiciones necesarias para poder garantizar, en todo momento, los resultados fijados por dicha directiva.
	Primeros **Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (PNAin),** como herramientas de los Estados miembros para la puesta en marcha de la Estrategia de Lisboa, que deben responder a tres criterios fundamentales: • Enfoque exhaustivo y multidimensional • Enfoque coherente y planificado • Definición de las metas Estos planes persiguen los objetivos comunes del Consejo Europeo de Niza a partir del desarrollo de políticas nacionales.

	Libro Blanco de la Gobernabilidad Europea, que propone abrir el proceso de elaboración de las políticas de la UE con el fin de asociar a un mayor número de personas y organiza ciones en su formulación y aplicación, lo que se traducirá en una mayor transparencia y en una mayor responsabilización de todos los participantes.
2002	**Comunicación de la Comisión Europea con el balance de cinco años de aplicación de la EEE.** Valoración: mejora estructural de creación de empleo, reducción del paro e incremento de la participación en el mercado de trabajo. Recomendaciones: para paliar las consecuencias del envejecimiento de la población, las disparidades regionales, la globalización y la incorporación de estados a la UE.
2003	La Comisión Europea elabora unos **memorandos sobre inclusión social (JIM)** que fijan retos y prioridades para la lucha contra la pobreza, que tienen por objeto analizar y reforzar las políticas y las estrategias aplicadas a nivel nacional para promover la lucha contra la pobreza y la exclusión social (planes de acción nacionales para la inclusión social - PAN/inclusión).
2004	El llamado **Tratado por el que se establece una Constitución para Europa,** más conocido como **Constitución Europea** o **Tratado Constitucional,** cuyo proyecto había sido aprobado el 18 de junio de 2003, lo firmaron en Roma los jefes de Gobierno de los países que formaban la Unión Europea a 29 de octubre de 2004.
	Directiva de **Liberalización de servicios del mercado interior en la Unión Europea,** más conocida como Directiva Bolkestein
2005	**Revisión de la Estrategia para un Desarrollo Sostenible** que prevé, entre otros objetivos destacables, un refuerzo de la lucha contra la pobreza en el mundo, especialmente mediante el aumento del importe de la ayuda abonada a los países desfavorecidos, el refuerzo de la coherencia y de la calidad de las políticas de ayuda al desarrollo, y el fomento de medidas para mejorar la gobernabilidad internacional.
	Revisión de la Estrategia de Lisboa y puesta en marcha de los **programas nacionales de reforma (PNR)** utilizados para implementar la EEE a partir de siete ejes fundamentales: 1. Refuerzo de la estabilidad macroeconómica y presupuestaria 2. Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) y Programa de Actuaciones para la Gestión y Utilización del Agua (AGUA) 3. Aumento y mejora del capital humano 4. Estrategia de I+D+i (INGENIO 2010) 5. Más competencia, mejor regulación, eficiencia de la Administración Pública y competitividad 6. Mercado de trabajo y diálogo social. 7. Plan de Fomento Empresarial
	Respecto al **MAC,** se aprueba un nuevo marco para la coordinación abierta de las políticas de protección social e inclusión social en el que se incluyen las pensiones, la asistencia sociosanitaria y los cuidados de larga duración, además de la inclusión social.
	La Comisión Europea lleva a cabo un proceso de **revisión de la Estrategia de Lisboa,** dados los escasos progresos de la misma. La Estrategia de Lisboa Renovada prevé no solo el cumplimiento de una **nueva Agenda Social Europea (2005-2010),** sino también el establecimiento de nuevos objetivos y nuevos indicadores. Si bien en 2000 los ejes eran crecimiento, empleo y cohesión social, la nueva Agenda Social desarrolla una doble estrategia: el crecimiento y el empleo y, de forma complementaria, la gobernabilidad: • Estrategia de empleo y crecimiento • Planes nacionales de reforma (PNR)
2006	**MAC:** Nuevo grupo de objetivos comunes y el **Informe Nacional de Estrategias para la Protección Social y la Inclusión Social,** dentro del que está incluido el Plan Nacional de Inclusión Social que resume la estrategia política nacional de inclusión social.
	Programa Comunitario para el Empleo y la Solidaridad Social (PROGRESS): empleo, protección e integración social, condiciones de trabajo, no discriminación y diversidad e igualdad entre mujeres y hombres.

2007	El **Tratado de Lisboa** introduce diversas novedades fundamentales en el funcionamiento del Parlamento Europeo. Entre otros, presenta un **procedimiento de iniciativa ciudadana,** que requiere la firma de al menos un millón de ciudadanos de varios Estados miembros, y supone una petición a la Comisión para que presente una determinada propuesta. Hay que señalar que no se trata de un procedimiento de iniciativa en el sentido estricto del término, habida cuenta de que tan solo es una solicitud no vinculante a la Institución que posee el verdadero poder de iniciativa.
	La **Carta de Derechos Fundamentales** (DO C 3030 de 14/1/2007): adquirió el mismo carácter jurídico vinculante que los Tratados. Contiene un artículo específico (art. 21) denominado «No discriminación», pero además otros artículos afectan a la igualdad como principio europeo: art. 22 (Diversidad cultural, religiosa y lingüística), art. 23 (Igualdad entre mujeres y hombres), art. 25 (Derechos de las personas mayores) y art. 26 (Integración de las personas discapacitadas).
2008	**Tratado de la Unión Europea** (consolidado según el Tratado de Lisboa), 13 de diciembre de 2008, Artículo 2: La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.
	Comunicación «Agenda Social Renovada: oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI», que completa la Estrategia de Lisboa para el periodo 2008-2010 y amplia su ámbito de aplicación para abarcar nuevos aspectos de la acción política, estructurados en torno a tres objetivos: crear nuevas oportunidades en el mercado laboral; facilitar el acceso a la educación, a la protección social, a la sanidad y a unos servicios de calidad para todos; y reforzar la solidaridad en la sociedad europea, con el fin de favorecer la integración social y la igualdad de oportunidades para todos.
2009	El Parlamento Europeo **(Resolución 14 de enero de 2009)** insta a los Estados miembros a **combatir toda forma de discriminación** garantizando la igualdad de oportunidades como un derecho fundamental. Califica las Directivas 2000/43 y 2000/78 como «norma mínima» y fundamentos para una política exhaustiva contra las discriminaciones.
	Tratado de Lisboa, diciembre 2009. Modifica los actuales tratados de la UE y la CE, pero no los sustituye. «El nuevo tratado brinda a la Unión el marco y los instrumentos jurídicos necesarios para afrontar los retos del futuro y responder a las expectativas de los ciudadanos: 1. Una Europa más democrática y transparente 2. Una Europa más eficaz 3. Una Europa de derechos y valores, libertad, solidaridad y seguridad 4. Hacer de Europa un actor en la escena global».
	Código de Buenas Prácticas para la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones. Adoptado por la Conferencia de OING y destinado a las ONG nacionales, incluidas las organizaciones regionales y locales de los Estados miembros del Consejo de Europa, así como a las organizaciones europeas e internacionales.
2010	**Estrategia Europa 20/20,** es la estrategia de la UE para un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo y marca cinco objetivos principales para 2020: empleo, innovación, cambio climático, educación y pobreza. La política de cohesión aporta el marco financiero y el sistema de aplicación práctica para alcanzar los objetivos de Europa 2020.
2011	**Registro de Transparencia Común.** La Comisión y el Parlamento Europeo lo ponen en marcha para facilitar la información sobre las entidades y grupos de interés que aspiran a influir sobre la política europea, con el fin de dar un mayor impulso a la transparencia del proceso decisorio de la Unión Europea.

8

TABLAS, GRÁFICOS E ILUSTRACIONES

Tabla 1. Organizaciones limítrofes de la economía social 39

Tabla 2. Datos sobre la evolución de la economía social en España. CEPES, 2011 41

Tabla 3. Doble enfoque de la EAS. Fuente: Mendiguren, Etxarri, y Aldanondo, 2008 42

Tabla 4. Valores, ejes transversales y principios de la EAS. Red de redes de Economía Alternativa y Solidaria, 2011 44

Tabla 5. Misión de las organizaciones de la Plataforma del Tercer Sector. A partir de datos de las páginas web oficiales de las distintas entidades 52

Tabla 6. Propuestas para un nuevo modelo de financiación pública adaptado al TSAS. POAS 71

Tabla 7. Hitos de la política de la UE en el ámbito social: 2004-2012 75

Tabla 8. Ámbitos de legislación social europea 78

Tabla 9. Retos identificados en relación a las políticas sociales. Fundación Luis Vives, 2005 79

Tabla 10. Propuestas incluidas en el manifiesto de Alianza de Primavera. Oficina Europea de Medio ambiente, Confederación Europea de Sindicatos, Plataforma Social y CONCORD 88

Tabla 11. Datos proporcionados en el Avance del Programa Nacional de Reformas de España (noviembre 2010) 92

Tabla 12. Datos de la economía social en España para 2010. Confederación Empresarial Española de Economía Social 99

Tabla 13. Incidencia del TSAS en el PIB español. Fundación Luis Vives, 2010 100

Tabla 14. Datos (en miles de personas) sobre solicitudes de ayuda y de atención en los servicios de acogida y asistencia de Cáritas Española. Fuente: Observatorio de la Realidad Social de Cáritas 114

Tabla 15. Principios que rigen la responsabilidad social corporativa. Observatorio de la Responsabilidad Social Corporativa 117

Tabla 16. Ley de régimen fiscal y mecenazgo: incidencia en las relaciones de cooperación entre la empresa y el tercer sector 120

Tabla 17. Datos sobre el voluntariado corporativo en España. Observatorio de Voluntariado Corporativo, 2010 125

Tabla 18. Datos sobre el voluntariado corporativo en España. Observatorio de Voluntariado Corporativo, 2009 126

Tabla 19. Financiación de las obras sociales a las entidades del tercer sector en 2008. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011 135

Tabla 20. Aportaciones de la obra social al tercer sector español. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011 137

Tabla 21. Uso de los recursos aportados por las cajas de ahorros a la obra social en 2010. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011 138

Tabla 22. Conjunto de tensiones de opinión identificadas en el TSAS 154

Tabla 23. Posibles alternativas de acción en función de las opciones que ofrece cada tensión de opinión 171

Tabla 24. Disfunciones observadas en el TSAS en los últimos años. 186

Tabla 25. Problemas inmediatos identificados en el TSAS a partir de sus disfunciones 188

Tabla 26. Propuestas con mayor grado de acuerdo dentro del TSAS 189

Tabla 27. Síntesis de las respuestas de los grupos de interés a la pregunta: ¿Qué piensa que debería hacer el TSAS para ser más útil y eficaz a la sociedad? 191

Tabla 28. Datos sobre la economía social en España en 2010. Confederación Empresarial Española de Economía Social 201

Tabla 29. Información sobre entidades de la economía social. Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) y CIRIEC España, junio 2011 204

Tabla 30. Número de trabajadores por tipo de entidad de economía social. Confederación Empresarial Española de Economía Social 205

Tabla 31. Relaciones de cooperación con empresas en función del campo de actuación de la entidad. Fundación Luis Vives, 2010 209

Tabla 32. Servicios de empresas de *fundraising* 211

Tabla 33. Evolución de los recursos destinados a través de la obra social de las cajas de Ahorros. Antares Consulting. Servicios sociales y sociosanitarios, 2011 212

Tabla 34. Articulación del tercer sector y su relación con el sector público en los países de la Unión Europea. Plataforma de ONG de Acción Social, 2011 213

Tabla 35. Evolución de la Unión Europea en el ámbito social: 1950-2011. 215

Gráfico 1. Población en riesgo de pobreza o exclusión social en Europa. Fuente: Eurostat 2010 83

Gráfico 2. Gasto de protección social en función del PIB. Año 2009. Fuente: Eurostat 101

Gráfico 3. Gasto público por habitante (en euros). Año 2009. Fuente: Eurostat 102

Gráfico 4. Ingresos del Estado (porcentaje sobre el PIB). Fuente: Eurostat 102

Gráfico 5. Redistribución del 0,7 % del IRPF a proyectos sociales, de cooperación y ambientales A partir de datos del Gobierno de España 115

Gráfico 6. Voluntariado corporativo por grupo beneficiario. Observatorio de Voluntariado Corporativo, 2010 125

Gráfico 7. Grupos beneficiarios de las Obras Sociales. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011 136

Gráfico 8. Según la tipología de organizaciones. Confederación Empresarial Española de Economía Social 202

Gráfico 9. Según las personas relacionadas económicamente con la economía social. Confederación Empresarial Española de Economía Social 202

Gráfico 10. Según el perfil de los participantes. Confederación Empresarial Española de Economía Social. 203

Gráfico 11. Actividades en las que existe cooperación entre entidades del tercer sector y empresas. Fundación Luis Vives, 2010 208

Gráfico 12. Relaciones de cooperación con empresas en función del servicio prestado por la empresa. Fundación Luis Vives, 2010 210

Ilustración 1. El tercer sector en el triángulo del bienestar. Traducido de: V. A. Pestoff (*A Democratic Architecture for de Welfare State,* 2009) 22

Ilustración 2. Tendencia a incluir en el TSAS una gran heterogeneidad de perfiles de acción 26

Ilustración 3. Círculo de incidencias en el desarrollo de la actividad de las organizaciones sociales en la coyuntura de recortes en la financiación pública. 31

Ilustración 4. Carta de Principios de la Economía Social. Conferencia Europea de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CEMAF) 37

Ilustración 5. Tipo de organizaciones de economía social. Ley 5/2011, de 29 de marzo, de economía social 38

Ilustración 6. Fronteras de la economía social. Basado en Delgado y Richer, 2001 39

Ilustración 7. Información adicional sobre los principales tipos de organizaciones de economía social. CEPES, 2011 40

Ilustración 8. Algunas prácticas y discursos diferenciales de la economía solidaria 43

Ilustración 9.	La economía social y la economía solidaria en el triángulo del bienestar de Pestoff (1992)	45
Ilustración 10.	Relación del TS y del TSAS con las diferentes economías	46
Ilustración 11.	Principios de la gobernanza europea	55
Ilustración 12.	Grado de aprobación ciudadana sobre la responsabilidad social de distintos agentes sociales. Fuente: Forética, 2011	59
Ilustración 13.	Aportaciones del TSAS a sus grupos de interés y valor añadido que estos le presuponen	63
Ilustración 14.	Principal marco normativo que afecta al tercer sector de acción social	69
Ilustración 15.	Algunos indicadores recogidos en el informe «Exclusión y desarrollo social. Análisis y perspectivas 2012». FOESSA. Fuentes: Eurostat, EPA, INE-Encuesta de Condiciones de Vida	84
Ilustración 16.	Representación de las organizaciones de la sociedad civil en Europa	87
Ilustración 17.	Áreas de crecimiento planteadas en la Estrategia 2020. Comisión Europea	89
Ilustración 18.	Tendencias del modelo de bienestar *mediterráneo*	106
Ilustración 19.	Opiniones sobre: ¿Cuál sería la cosa más útil que podría hacer el Gobierno para ayudar a las personas que cuidan de familiares mayores? Fuente: Eurobarómetro. Estudio 76.2., 2011	107
Ilustración 20.	Factores que inciden en las relaciones de cooperación entre TSAS y empresas. Fundación Luis Vives, 2010	119
Ilustración 21.	Principales tendencias del modelo de relación empresas-Administración Pública-ONG. Fuente: RSC en Red, 2009	128
Ilustración 22.	Doble vínculo entre empresas y entidades del tercer sector	129
Ilustración 23.	Impactos de la crisis y avance de la RSC	131
Ilustración 24.	Doble vínculo entre organizaciones del tercer sector y empresas, y factores que pueden determinarlo	132
Ilustración 25.	Consecuencias posibles del avance de la cooperación con empresas y las RSC	132
Ilustración 26.	Perfil de las entidades del tercer sector beneficiarias de la financión de obras sociales en 2008. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011	136
Ilustración 27.	Impacto de la obra social de las cajas de ahorros sobre el tercer sector. Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios, 2011	137
Ilustración 28.	Relación entre factores: crisis, impactos socioeconómicos, y fortalecimiento y expansión de la economía social y solidaria	141
Ilustración 29.	Subversión de los principios económicos de Polanyi, 1976	142
Ilustración 30.	Pautas clásicas de participación en entidades sociales. CIS, 2005	146
Ilustración 31.	Tendencias de la participación social directa e indirecta. 1975-2011. Colectivo IOE, 2007	147
Ilustración 32.	Factores que han contribuido a la transformación de la participación social desde 2011 en España	149
Ilustración 33.	Fuerzas opuestas en el contexto y los actores conexos del tercer sector	168
Ilustración 34.	Principales tensiones de opinión en relación con aspectos recogidos en el diagnóstico	181
Ilustración 35.	Relación entre los conceptos utilizados para el análisis de las necesidades y problemas del TSAS	185
Ilustración 36.	Influencias positivas de la coyuntura de crisis sobre las organizaciones sociales	188
Ilustración 37.	Necesidades prácticas e intereses estratégicos del TSAS	196
Ilustración 38.	Ubicación de la economía social según propiedad y objetivo. Díaz Almada, 2009	199

9

BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN

- Alcaide, S. (17/05/2011). «Movimiento 15M: los ciudadanos exigen reconstruir la política». *El País*.
- Ali, S. y Valor, C. (2008). «La acción social de la empresa dirigida a personas mayores: Análisis de situación y perspectivas de desarrollo en España». *Revista Española del Tercer Sector,* núm. 8, enero-abril, pp. 39-69.
- Aliena, R. (2010). «El tercer sector, la exclusión social y la crisis de la economía española». *Documentación Social,* julio-septiembre, pp. 147-165.
- Alternativa Responsable (2009). «Manifiesto por la Responsabilidad Social de las Empresas».
- Andersen, E. y Palier, B. (2010). *Los tres grandes retos del Estado del bienestar.* Barcelona: Editorial Ariel.
- Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios (septiembre de 2011). «Impacto de la transformación de las Cajas de Ahorros sobre los servicios sociales en España». *Flash tendencias,* núm. 2.
- Antares Consulting. Servicios Sociales y Sociosanitarios (2011). *La Obra Social de las Cajas de Ahorros y el Tercer Sector: la evolución de una realidad sólida.* Barcelona.
- Antón, A. (2009). *Reestructuración del Estado de bienestar.* Madrid: Talasa Ediciones.
- Argudo Periz, J. L. (2002). «El Tercer Sector y Economía Social». *Acciones e Investigaciones Sociales.*
- Askunze Elizaga, C. (2007). «Economía Solidaria», en G. C. (Coords.), *Diccionario de Educación para el Desarrollo.* Bilbao: Ed. Hegoa.
- Bastidas Delgado, O. (2001). «Economía Social y Economía Solidaria: intento de definición». *Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social.*
- Behatokia Observatorio (2010). *Libro Blanco del Tercer Sector en Biskaia. Documento de síntesis.*
- Blanco, M. (1996). «El concepto de movimiento social: acción, identidad y sentido. Última Década». http://www.redalyc.com.
- Blazquez Lidoy, A. y Bokobo, S. (2007). «Las Organizaciones No Gubernamentales en el Impuesto sobre el Valor Añadido». Instituto de Estudios Fiscales.
- Bolunta (2005). «I Plan Vasco del Voluntariado, 2003-2006».
- Calero Martínez, J. y Costa Cuberta, M. (2003). *Análisis y evaluación del gasto social en España.* Madrid: Fundación Alternativas.
- Centro de Investigaciones Sociológicas (2011). «Estudio de opinión sobre el voluntariado: la imagen social del voluntariado». Barómetro de marzo de 2011. Estudio núm. 2864. Madrid.
- Centro de Investigaciones Sociológicas (2006). Barómetro de mayo de 2006. Centro de Investigaciones Sociológicas (2005). Encuesta del CIS núm. 2606.
- Centro de Investigaciones Sociológicas (2002). Estudio del CIS núm. 2588. CIRIEC (2002). «Imagen pública del Tercer Sector en España». Madrid.
- CIVICUS (2011). *Bridging the gaps: Citizens, organisations and dissociation.* http://es.scribd.com/doc/63717587/Bridging-the-gaps-Citizens-Organisations-and-aissociation.CIVICUS, World Alliance For Citizen Participation.
- CIVICUS-UN Volunters (2011). *Broadening civic space through voluntary action. Lessons from 2011.* CIVICUS, World Alliance for Citizen Participation.
- Colectivo IOE (2007). «La participación política de los españoles: democracia de baja intensidad». *Papeles,* núm. 99.
- Comisión Europea (SEC (2010) 1545 final. 7 de diciembre de 2010). «Guía relativa a la aplicación a los servicios de interés económico general y, en particular, a los servicios sociales de interés general, de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales, de contratos públicos y de Mercado Interior». Bruselas.
- Comisión Europea (2001). *La gobernanza europea. Un libro blanco.* Bruselas.
- Comisión Europea (2001). «Libro Verde de la Unión Europea. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas». Comunicación de la Comisión relativa a la responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible. Bruselas.

- Comisión Europea (07/2011). Services sociaux d'intérêt général et règles de l'Union: l'aide arrive. *Agenda Social,* núm. 27, pp. 21-24.
- Confederación Empresarial Española de Economía Social (2011). «La Economía Social en España 2010-2011». Madrid. Confederación Empresarial Española de Economía Social (s.f.). www.cepes.es. Recuperado en 2012.
- Confederación Española de Cajas de Ahorros (2010). «Memoria 2010: Responsabilidad Social Corporativa de las Cajas de Ahorro. Inclusión financiera y gobierno corporativo».
- Congreso de los Diputados (04/08/2006). «Aprobación por la Comisión del Informe de la Subcomisión para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas». BOE núm. 424.
- Consejería de Familia y Asuntos Sociales. Dirección General de Voluntariado y Promoción Social. Comunidad de Madrid (2008). «Voluntariado apoyado por la empresa. Guía para entidades de acción social». Madrid.
- Consejo de Europa (07/03/2011). Comunicado de Prensa: sesión núm. 3037 del Consejo Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores. Bruselas.
- Consejo de Europa (2006). Directiva 2006/112/CE del Consejo de 28 de noviembre de 2006 relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido.
- Consejo Estatal de ONG de Acción Social (08/11/2011). Protocolo de Trabajo MSPSI-Entidades Sociales del Tercer Sector de Acción Social sobre el Programa Nacional de Reformas y el Plan Nacional de Acción para la inclusión social.
- Consejo General del Trabajo Social (24/04/2012). Propuestas de enmiendas a los Presupuestos Generales del Estado.
- Coordinadora de ONG para el desarrollo de España (2010). «Así nos ven ¿Qué sabemos y cómo valoramos a las ONGD?».
- De la Torre, I. (2007). Imagen pública del Tercer Sector en España. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa.*
- Del Pino, E. y Ramos, J. A. (2009). «Las reformas de las políticas de bienestar en España: una visión de conjunto», en L. Moreno, *Reformas de las políticas del bienestar en España,* pp. 337-363). Madrid: Siglo XXI Editores.
- Delgado, O. B. y Richer, M. (2001). «Economía Social y Economía Solidaria: intento de definición». *Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social.*
- Díaz Almada, P. (06/2009). *www.econlink.com.ar* Recuperado en 2012.
- Díez García, R. (2011). «Participación Social y Organizaciones Voluntarias en España. Dimensiones empíricas de la participación y grado de implicación en asociaciones». *Aposta. Revista de Ciencias Sociales.* núm. 48.
- Dirección General de Voluntariado y Promoción Social. Consejería de Familia y Asuntos Sociales (2009). *Buenas Prácticas y Voluntariado. Guía para las entidades de acción voluntaria.* Madrid.
- Discapnet (06/ 2012). «El portal de las personas con discapacidad». Obtenido de http://www.discapnet.es
- Durán, Á. (7 de diciembre de 2011). Nota de prensa: Estudio Fundación BBVA sobre trabajo no remunerado. Fundación BBVA.
- «El 15M mantiene su apoyo ciudadano» (26/06/2011). *El País.*
- Encuentros de Acción Social, 20º Jornada (2010). «La configuración del Tercer Sector como agente social en el contexto europeo y español».
- Escudero, G. (2009). *La teoría de los stakeholders según Ronald Edward Freeman.* Tesis doctoral. Pamplona: Universidad de Navarra.
- Eurobarómetro (2011). Estudio 76.2.
- Eurostat (2012). «Population and social conditions». *Statistics in focus,* 9/2012.
- E-Voluntas. Voluntariado Virtual en la Red (29/06/2011). evoluntas.wordpress.com Recuperado en marzo de 2012.
- FORÉTICA (2011). «Evolución de la Responsabilidad Social de las Empresas en España».

- Foro de Agentes Sociales del Tercer Sector (2008). «Propuestas del Foro de Agentes Sociales del Tercer Sector para la agenda política de 2008».
- Fouce Fernández, J. G. (2009). «Voluntariado Social en el Siglo XXI: ¿Movimiento social o instrumento neoliberal?» *Intervención Psicosocial,* vol. 18, núm. 2, pp. 177-190.
- Freeman, R. y Reed, D. (1983). «Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance». *California Management Review,* Spring 25(3), pp. 88-106.
- Fresno, J. y Tsolakis, A. (2010). «Nueva estrategia europea: ¿hacia qué modelo social?» *Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada.* núm. 157.
- Fundación Empresa y Sociedad (2 de noviembre de 2011). «Documento de reflexiones y Propuesta a debatir con vistas a las próximas Reformas Estructurales». Madrid.
- Fundación FOESSA (2012). *Exclusión y desarrollo social. Análisis y perspectivas 2012.* Madrid: Cáritas Española.
- Fundación Luis Vives (2005). «Estrategia Europea de Inclusión Social». *Cuaderno Europeo 2.* Cumbre de Lisboa.
- Fundación Luis Vives (2007). «Poniendo en práctica la Estrategia Europea para la Inclusión Social. Del plano europeo al plano local». *Cuaderno Europeo,* núm. 4.
- Fundación Luis Vives (2009). «Los retos del Tercer Sector ante la crisis». VI Foro del Tercer Sector». *Cuadernos de Debate,* núm. 6.
- Fundación Luis Vives (2010). Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España. Madrid.
- Fundación Luis Vives (2011). «Modelos Europeos en la evolución del Tercer Sector Social». Obra Social Caja Madrid.
- Fundación ONCE (2004). «La economía social en España. Dos estudios sociológicos». Madrid.
- García Herrero, G. A. y Ramírez Navarro, J. M. (2012). *Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales.* Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales.
- GHK Consulting (2010). *Study on Volunteering in the European Union.* Bruselas: Educational, Audiovisual & Culture Executive Agency (EAC-EA). Directorate General Education and Culture (DG EAC). European Commission.
- GHK (2010). *Country Report Spain. Volunteering in the European Union.* Educational, Audiovisual & Culture Executive Agency (EAC-EA). Directorate General Education and Culture (DG EAC). European Commission.
- Glosario Legislación UE (s.f.).
- http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/civil_society_organisation_es.htm.
- Gobierno de España (noviembre 2010). «Avance del Programa Nacional de Reformas de España».
- Gobierno de España (2011). «Programa Nacional de Reformas».
- Gobierno de España (2012). «Programa Nacional de Reformas. Resumen Ejecutivo».
- Guilló, C. (2001). «Fighting for being visible. An analysis of the organisation and collective action of inmigrants in "regular situation" in Madrid. Is there any institutional response?» University of Sussex (edición interna).
- Hatton-Yeo, A. (2007). *Ageing and social policy. A Report for Volunteering in the Third Age.* Oxford: Beth Johnson Foundation.
- Hernández Zubizarreta, J. y Ramiro, P. (2009). *El negocio de la responsabilidad. Crítica a la Responsabilidad Social Corporativa de las empresas transnacionales.* Barcelona: Icaria Editorial.
- «Impacto de la actuación de las Obras Sociales de las Cajas de Ahorros españolas sobre las Entidades del Tercer Sector Social, 2006-2008» (2009). Madrid. www.cajasdeahorros.es
- Instituto Nacional de Estadística (INE) y CIRIEC España (junio, 2011). «Las cuentas satélite de las cooperativas, mutuas y mutualidades de previsión social en España. Año 2008». Madrid: Instituto Nacional de Estadística.
- Jáuregui Atondo, R. (2009). «Reputación corporativa, RSC, sostenibilidad, acción social... ¿De qué hablamos?» *Telos Cuadernos de comunicación e innovación.*

- Jornadas «Retos y tendencias de la realidad del Tercer Sector Social en Extremadura». (29/12/2010). Recuperado el 29 de febrero de 2012. Fundación Luis Vives.
- http://www.fundacionluisvives.org/actualidad/noticias/archivo/2010/12/29/retos_y_tendencias_de_la_realidad_del_tercer_sector_social_en__extremadura.html
- *Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.*
- *Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.*
- *Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.*
- *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.*
- *Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.*
- *Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado.*
- *Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación.*
- Marbán Gallego, V. (2010). «La configuración del Tercer Sector como agente social en el contexto europeo y español». Encuentros en Acción Social, 20ª jornada. Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá.
- Marbán Gallego, V. y Rodríguez Cabrero, G. (2008). «Visión panorámica del Tercer Sector Social en España: entorno, desarrollo, investigación social y retos». *Revista Española del Tercer Sector,* núm. 9, pp. 13-41.
- Mendiguren, J. C., Etxarri, E. E. y Aldanondo, L. G. (2008). XI Jornadas de Economía Crítica. «¿De qué hablamos cuando hablamos de economía social y solidaria? Conceptos y nociones afines». Bilbao.
- Merton, R. K. (1964). *Teoría y estructura sociales.* México: FCE.
- Ministerio de Educación, Política Social y Deporte. Secretaría de Estado de Política Social (2008). *Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010.* Madrid.
- Monserrat (coord.), J. (2009). *Transparencia y rendición de cuentas.* Madrid: Fundación Luis Vives.
- Montagut, T. (2000). *Política Social. Una introducción.* Barcelona: Ariel.
- Montagut, T. (2009). «Repensando la política social». Documentación Social, julio-septiembre, pp. 13-25.
- Montero, J. R., Font, J. y Torcal, M. (2006). *Ciudadanos, asociaciones y participación en España.* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Monzón Campos, J. L. (2010). *Las grandes cifras de la Economía Social en España. Ámbitos, entidades y cifras clave. Año 2008.*
- Morales, L. (2005). «¿Existe una crisis participativa? La evolución de la participación política y el asociacionismo en España». *Revista Española de Ciencia Política,* núm. 13, pp. 51-87.
- Moreno, G. (2008). «La reformulación del Estado del bienestar: el workfare, las políticas activas de empleo y las rentas mínimas». *ZERBITZUAN,* núm. 43, junio, pp. 143-154.
- Muñoz de Bustillo, R. (2010). «Monografía Modelo social europeo, políticas y directrices». *Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada,* núm. 157, pp. 15-29.
- Naciones Unidas (01/02/1999). Nota de prensa de Naciones Unidas.
- Navarro, V. (9 de Septiembre de 2009). Recuperado el 8 de marzo de 2012, del sitio web del profesor Vicenç Navarro: www.vnavarro.org
- Observatorio de la RSC (s.f.). www.observatoriorsc.org. Recuperado en marzo de 2012.
- Observatorio de Voluntariado Corporativo (2010). «Informe 2010 de Voluntariado Corporativo en España».
- Observatorio del Tercer Sector (2010). «El ámbito económico-financiero de las entidades del Tercer Sector: retos y propuestas de acción. Una visión a partir de los Consejos Asesores de Investigación del OTS». *Colección Debates OTS,* núm. 14.

- Observatorio del Tercer Sector (2009). «Los retos de los órganos de gobierno en las fundaciones». *Colección Papers de Investigación.* núm. 13.
- P. E. (s.f.). http://europa.eu/policies-activities/index_es.htm.
- Peña-López, I. (13/02/2009). «Voluntariado virtual: acción social en la sociedad red». Sevilla: 6º Congreso Andaluz de Voluntariado. ICTlogy.
- Pestoff, V. A. (2009). *A Democratic Architecture for the Welfare State.* New York & Oxon: Routledge Studies in the Management of Voluntary and Non Profit Organizations.
- Plataforma de ONG de Acción Social (2004). «Estudio-Diagnóstico para un Plan del Tercer Sector de Acción Social». Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.
- Plataforma de ONG de Acción Social (2006). *Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social.* Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.
- Plataforma de ONG de Acción Social (2010). «Propuestas para mejorar la financiación pública del Tercer Sector de Acción Social». Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.
- Plataforma de ONG de Acción Social (2011). *Informe de Evaluación del I Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social.* Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.
- Plataforma del Voluntariado de España (2010). «Diagnóstico de la situación del Voluntariado de Acción Social en España». Madrid. Plataforma del Voluntariado de España.
- Plataforma del Tercer Sector (10/01/2012). *La articulación del Tercer Sector de Acción Social. Documento estratégico.* Documento aprobado en la Asamblea General de la Plataforma del Tercer Sector. Madrid.
- Plataforma del Tercer Sector (2012). *Plan de Acción de la nueva organización del Tercer Sector.*
- Polanyi, K. (1976). «El sistema económico como proceso institucionalizado», en M. Godelier, *Antropología y economía.* Barcelona: Anagrama.
- PriceWaterhouseCoopers (2003). *La Responsabilidad Social Corporativa: Tendencias Empresariales en España.*
- *Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos.*
- *Real Decreto 1910/1999, de 17 de diciembre, por el que se crea el Consejo Estatal de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social.*
- *Real Decreto 235/2005, de 4 de marzo, por el que se regula el Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social.*
- *Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional.*
- Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social del Estado Español, Plataforma del Voluntariado de España y Plataforma de ONG de Acción Social. (2010). *Propuestas del Tercer Sector de Acción Social para una Estrategia de Inclusión Social 2020 en España.*
- Red de redes de Economía Alternativa y Solidaria (2011). *Carta de Principios de la Economía Solidaria.*
- Red de redes de Economía Alternativas y Solidaria (s.f.). www.economiasolidaria.org. Recuperado en 2012
- Red Pacto Mundial España (s.f.). www.pactomundial.org Recuperado en 2012
- Renes, V. y Fresno, J. M. (2011). «El Tercer Sector ante la Estrategia Europea 2020. El TSAS como actor clave en las políticas de inclusión». III Congreso de la Red de Política Social (REPS). Pamplona.
- *Resolución de 5 de junio de 2007, de la Dirección General de Trabajo.*
- Rodríguez Cabrero, G. (2005). «Los retos del Tercer Sector en España en el espacio social europeo. Especial referencia a las organizaciones de acción social». *Revista Española del Tercer Sector.*
- RSC en Red (2009). «Informe de Tendencias en Responsabilidad Social Corporativa».

- Salmon, C. (2008). *Storytellyng. La máquina de contar historias y formatear las mentes*. Barcelona: Ediciones Península.
- Sarasa, S. (2009). «¿Qué tipo de prestaciones sociales necesitamos y para quién?» *Documentación Social*. Julio-septiembre, pp. 25-39.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España (2009). «Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012». Madrid, España.
- Sen, A. K. (1999). «El futuro del Estado del bienestar». Conferencia pronunciada en el Círculo de Economía de Barcelona.
- Taula d´entitats del Tercer Sector Social de Catalunya (2011). *La reforma de la asignación del 0,7 % del IRPF para fines sociales*.
- Transparencia Internacional-España (2012) «Marco de Integridad Institucional en España. Situación actual y recomendaciones». www.transparencia.org.es
- VV. AA. (2009). *Claves del Ecologismo Social*. Madrid: Libros en Acción.
- VV. AA. (2008). *Los retos del Tercer Sector. Una visión a partir de los consejos asesores del Observatorio del Tercer Sector*. Barcelona: Observatorio del Tercer Sector, núm. 8.
- www.democraciarealya.es. (s.f.). Recuperado el marzo de 2012
- www.europa.eu. (s.f.). Recuperado el marzo de 2012

ESTUDIO

Plataforma de ONG de Acción Social

II Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social

plataforma tercer sector

Plataforma de ONG de Acción Social

www.plataformatercersector.es

Tribulete, 18. (Local) • 28012 Madrid
Teléfono 91 535 10 26
info@plataformaong.org
www.plataformaong.org

MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD

SECRETARÍA DE ESTADO DE SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD

DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS PARA LA FAMILIA Y LA INFANCIA