

Realidad del Tercer Sector en España y crisis del Estado de Bienestar: retos y tendencias

Third Sector´s reality in Spain and Crisis of the Welfare State: Challenges and Trends

Miguel Ángel Cabra de Luna
Fundación ONCE

Resumen: El Tercer Sector alberga el valor estratégico de contribuir al bienestar general. Para comprender su envergadura y poder abordar en conjunto su dimensión económica y social en España se utilizan diferentes aproximaciones, aportando datos que destacan su relevancia como una importante fuerza económica y social. Es un sector que genera un sustancial volumen de empleo y riqueza económica, a la vez que destaca su ingente impacto social como subsidiario en el Estado de Bienestar, frente al papel institucional del Estado. En este sentido, el Tercer Sector desarrolla una creciente actividad reivindicativa en defensa de los derechos de colectivos vulnerables y/o en riesgo de exclusión, promoviendo la democracia participativa, y gestiona servicios para estos colectivos, cubriendo las necesidades sociales de colectivos no asimilables a la lógica institucional de provisión pública y/o como una forma de reducción de costes. Así, el actual contexto socio-económico somete a fuertes presiones al Tercer Sector, como la necesidad de dar respuesta a las crecientes necesidades sociales y generar innovación social en un marco de recortes presupuestarios y contención del gasto. Así, se perfilan los retos del Tercer Sector; en particular, la necesidad de una nueva gestión económico-financiera que permita transitar de un sistema subsidiario del Estado a un sistema cooperador.

Palabras clave: Tercer Sector, Impacto Social, Estado de Bienestar, Crisis, Tendencias.

Abstract: The Third Sector holds the strategic value of contributing to the general welfare. In order to fully understand its size and facilitate a global picture of its economic and social dimension in Spain, several approximations are presented, providing facts and figures that highlight its relevance as an important economic and social force. It is a sector that generates substantial employment and wealth, as well as a tremendous social impact as subsidiary in the Welfare State vis-à-vis the institutional role of the State. In this sense, the Third Sector carries out increasing advocacy in defence of the rights of vulnerable groups and/or in risk of exclusion, promoting participatory

democracy, and managing services to these groups, addressing the social needs of those groups that are not covered under the institutional logic of public and/or as a way of reducing costs. Thus, the current socioeconomic context subdues the Third Sector to strong pressures, such as the need to address increasing social needs and generate social innovation in the framework of budget cuts and spending constraints. So, the challenges of the Third Sector are outlined; particularly, the need for a new economic and financial management model allowing the transition from being subsidiary to the State to being a collaborator.

Keywords: Third Sector, Social Impact, Welfare State, Crisis, Trends.

Recibido: 02/09/2013 Revisado: 10/10/2013 Aceptado 15/12/2013 Publicado 30/01/2014

Referencia normalizada: Cabra de Luna, M.A. (2014). Realidad del Tercer Sector en España y crisis del Estado de Bienestar: retos y tendencia. *Ehquidad Revista Internacional de Políticas de Bienestar y Trabajo Social*, 1, 115- 134. doi. 10.15257/ehquidad.2014.0005.

Correspondencia: Dr. Miguel Ángel Cabra de Luna. Director de Relaciones Sociales e Internacionales y Planes estratégicos. Fundación ONCE. C/ Sebastián Herrera, 15. 28012. Madrid. www.fundaciononce.es. Email: mcabradeluna@fundaciononce.es.

1. INTRODUCCIÓN: DEFINICIÓN Y PERÍMETRO DEL TERCER SECTOR

Aunque es probable que todos sepamos a qué nos referimos cuando hablamos de "Tercer Sector", lo cierto es que aún no hemos sido capaces de acordar una definición exenta de ambigüedad y comprensiva de su realidad. La bibliografía española no aporta una definición suficientemente precisa y concreta, lo que conlleva que las propuestas no coincidan con las instituciones clasificadas y analizadas (Ruiz Olabuénaga et al., 2000: 32).

No obstante, obtuvo cierto predicamento la definición propuesta por el grupo de investigación de la Johns Hopkins University (esta investigación forma parte del Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project) que configura el llamado sector sin ánimo de lucro como aquel que abarca a todas aquellas instituciones y entidades que posean los cinco rasgos siguientes (Ruiz Olabuénaga et al., 2000: 34-38):

- **Estar organizada formalmente, es decir, dotada de una realidad institucionalizada, con estructura interna, estabilidad relativa de objetivos formales y distinción neta entre socios y no socios. Este requisito excluye indebidamente la muy importante aportación en capital humano y económico de ciertos comportamientos personales y grupales canalizados por la familia, el vecindario, las Iglesias o, como ha señalado Demetrio Casado, movimientos solidarios poco institucionalizados y no registrados. A ellos, habría que añadir movimientos sociales y políticos que emergen a partir del 15-M en España, como por ejemplo, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca.**

- **Ser privada, separada institucionalmente de los gobiernos y administraciones. En este rasgo también se observan situaciones complejas, fruto de la transferencia de responsabilidades sociales sobre servicios sociales, tradicionalmente en manos del Estado, a entidades no totalmente privadas sino mixtas o semipúblicas.**

- **Disfrutar de capacidad de autocontrol institucional de sus propias actividades, lo que supone posesión de estatutos propios y responsabilidad corporativa.**

- **No reparto de beneficios, pues este tipo de entidades no se crean para generar beneficios, ni están guiadas exclusivamente por criterios comerciales. Si obtienen beneficios, estos deben ser reinvertidos en función de la misión corporativa de la propia organización y no entre sus administradores o directivos, lo que no obsta que estos puedan ser contratados laboralmente para realizar funciones gerenciales o de otro tipo. Incluso organizaciones como las cooperativas y las sociedades laborales, que tienen una naturaleza fuertemente comercial, se sitúan en la órbita del Tercer Sector, tanto por su historia como por su filosofía orientada ideológicamente hacia la solidaridad en la obtención de finalidades sociales, como por la normativa que la rige en España.**

- Tener un marcado grado de participación voluntaria, cuya significación es, tanto la voluntariedad de sus miembros a la hora de participar en la entidad de que se trate, como la frecuente presencia en la misma de voluntarios, es decir, de personas que aportan tiempo sin contraprestación económica.

Hay que llamar la atención sobre la amplitud que tiene el Tercer Sector, del que desde luego forma parte lo que algunos autores han denominado como "iniciativa social" (Cabra de Luna, 1990: 36-37), definida como conjunto de entidades sin ánimo de lucro legalmente constituidas que prestan servicios sociales en un sentido amplio y que colaboran con las Administraciones Públicas en la realización de actividades en materia de acción social. Evidentemente, el concepto de Tercer Sector es más amplio que el de "iniciativa social".

De entre los ensayos dirigidos a crear una tipología de entidades integrantes del Tercer Sector se suele acudir a la ya vieja Clasificación Internacional de Organizaciones No Lucrativas (ICNPO), de acuerdo a una convención adoptada por la ISIC (International Standard Industrial Classification) de Naciones Unidas, que utiliza como criterio de categorización la actividad económica principal (bajo el criterio de que ésta representa más del 50 % de la actividad total de la entidad). Así, se establecen 12 grupos: 1. Cultura, deporte y ocio; 2. Educación e investigación; 3. Salud; 4. Servicios sociales; 5. Medio ambiente; 6. Desarrollo comunitario y vivienda; 7. Protección y promoción de los derechos civiles, de servicios relacionados con la justicia, y derechos reconocidos por la ley (consumidores) y de organizaciones políticas (partidos); 8. Filantropía y de promoción del voluntariado (entre las que destacan las fundaciones); 9. Actividades internacionales, incluida la cooperación al desarrollo; 10. Actividades religiosas; 11. Actividades profesionales y sindicales; 12. Sin clasificación (donde se integran las no contempladas anteriormente, por ejemplo las mutualidades de previsión social).

Nos encontramos, por consiguiente, ante un sector heterogéneo cuyos componentes tienen más rasgos diferenciales que comunes, si bien deben compartir, con todas las cautelas que se quieran, las cinco características que antes se mencionaron.

Otro enfoque puede ser el de tratar de ordenar las entidades, no por el objeto predominante de su actividad, sino por su naturaleza jurídica, lo que presenta la dificultad de la heterogénea regulación existente en cada país.

Así, podemos acudir a la primera enumeración amplia de entidades que aparece en nuestro Derecho bajo el marco de la "economía social", en concreto en el artículo 5.1 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social (LES):

"1. Forman parte de la economía social las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación y las entidades singulares creadas por normas específicas..."

Sin embargo, esta tipología es tributaria del ámbito específico de la LES, que coincide con las entidades que, rigiéndose por determinados principios, desarrollan *"actividades económicas y empresariales"*, persiguiendo, *"bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos"* (Art. 29 LES). Pero hay que advertir que el sector de la "economía social" no es totalmente coincidente con el Tercer Sector. El primero abarca aquellas entidades privadas que desarrollan actividades económicas y empresariales, pero no bajo criterios puramente capitalistas, sino de conformidad con los principios orientadores de la economía social.

Sin embargo, el Tercer Sector, si bien abarcaría también entidades privadas que reúnen algunos de los principios de la economía social, se referiría a lo que el profesor Barea denomina la "Economía Social de no Mercado",

aqueños entes y actividades que son de marcado carácter filantrópico, no altruista, o sea que están al servicio de los hogares. Es decir, actividades de voluntariado, actividades sin una clara contraprestación económica, o sea entidades que no tienen beneficios y que en el supuesto de que tengan excedentes no los distribuyen sino que los reinvierten directamente en actividades de interés general que desarrollan.

Las principales organizaciones del Tercer Sector o de Economía Social de no mercado son las Asociaciones y las Fundaciones, a las que habría que añadir las entidades singulares con una regulación normativa específica, cuyos casos más paradigmáticos en nuestro país son los de la Organización Nacional de Ciegos (ONCE) y la Cruz Roja Española.

En cuanto a la regulación jurídica, si bien existe una normativa general de la economía social, la ya citada Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, aun no disponemos de una norma que regule el Tercer Sector, como sería conveniente y eso es algo que parece importante corregir.

Cada tipo de entidad tiene una normativa específica. En el caso de las asociaciones, se trata de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, y de algunas leyes de asociaciones de ámbito autonómico (País Vasco, Cataluña). En el de las Fundaciones, la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. Finalmente, la ONCE, por Ley, (Disposición adicional tercera de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social) es una Corporación de Derecho Público de carácter social, 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 se rige por una normativa específica (Real Decreto 358/1991, de 15 de marzo y sus sucesivas modificaciones).

2. LA DIMENSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DEL TERCER SECTOR

La necesidad de cuantificar o de brindar datos empíricos que reflejen el perímetro institucional del Tercer Sector y su peso específico en la sociedad, resulta útil para entender su auténtica envergadura y creciente protagonismo como actor social. Dentro de ese amplio ámbito, el Tercer Sector de Acción Social alberga el valor estratégico de contribuir al bienestar general y ser un importante generador de empleo.

La presencia institucional del Tercer Sector se verifica sobre todo con los datos de inscripción en los correspondientes registros, que reflejan el número de las entidades que han sido creadas. Sin embargo esta información ofrece una información poco dinámica, por lo que otros trabajos más elaborados (García Delgado, 2009: 110-112), utilizando como fuente la encuesta directivos de entidades FONCE, cifraba en 279.343 el número de asociaciones existentes en el año 2005, y en 8.419 el de fundaciones ese mismo año. Respecto al año 2001 se aprecia un aumento considerable del número de asociaciones (eran 241.955 asociaciones en 2001, y 7.150 fundaciones el mismo año) Por tanto, podemos advertir una tendencia creciente en el número de entidades no lucrativas en nuestro país, lo que significa un avance democrático. En relación al número de entidades del Tercer Sector de Acción Social, constituido por las entidades no lucrativas de acción social, tan relevantes para el colectivo de personas vulnerables o en riesgo de exclusión, se estima que agrupa a unas 29.000 asociaciones y fundaciones activas (Monzón Campos, 2009: 70; Fundación Luis Vives, 2012: 24).

García Delgado (2009) realizó también un interesante análisis de las cuentas satélite, del que sobresalen tres ideas: 1ª La gran magnitud de las transferencias corrientes recibidas por el Tercer Sector no lucrativo en forma de cuotas, donaciones y subvenciones; 2ª La importante contrapartida de transferencias sociales en especie que se dirigen hacia los hogares; 3ª El predominio de la "producción de mercado", debido a la actividad de

Cooperativas y sociedades laborales, si bien la "producción de no mercado" de asociaciones, fundaciones y entidades singulares (ONCE, Cruz Roja Española...), que incorpora el valor añadido de voluntarios, supone una importante fracción de la que corresponde al conjunto de la economía española.

En el afán de cuantificar la presencia y la fuerza económica del Tercer Sector, no hay que olvidar la importante labor social que cumple. La función social del Tercer Sector, sobre todo el de acción social, que se ocupa de la población en riesgo de exclusión, también puede ser cuantificada. Así lo hace García Delgado (2009: 37) cuando expresa que, si los 380.000 empleos equivalentes que abarca el Tercer Sector de Acción Social tuvieran que ser retribuidos por el Estado, supondría una dotación presupuestaria de 7.500 millones de euros. En cambio, si se toma como referencia en vez del modesto salario medio del Tercer Sector, el de la Administración Pública, el valor ascendería a 10.800 millones de euros (cálculo del año 2005).

El sector no lucrativo aparece como una fuerza económica de gran envergadura de la que dan cuenta varios indicadores. A continuación, se analizan los siguientes indicadores de dimensión del Tercer Sector, a saber: el nivel de empleo remunerado y voluntario, su nivel de gasto y, por último, los recursos económicos que gestiona el sector (o sus ingresos).

Entre los indicadores, el índice de empleo destaca como valor para reflejar la dimensión socioeconómica del Tercer Sector. Hay que advertir que utilizamos estudios disponibles, que no han sido actualizados y que corresponden a otro ciclo económico de bonanza, que no se corresponde con el actual, en el cual el Tercer Sector ha sufrido de forma considerable los recortes del gasto público, lo que afecta a una de sus fuentes principales de financiación. Sin embargo, en términos relativos, quizás sea compensado con el descenso del empleo asalariado total.

El empleo remunerado en 2010 en el Tercer Sector de Acción Social alcanzaba 635.961 personas empleadas, que se reducen a 594.413 si no se tienen en cuenta a las tres entidades singulares; estas cifras representan el 3,5 % y 3,2 % del mercado de trabajo nacional (Fundación Luis Vives, 2012: 84). A estos datos de empleados remunerados habría que añadir algo más de un millón de personas voluntarias trabajando en el Tercer Sector de Acción Social en España (Fundación Luis Vives, 2012: 108).

Sin embargo, la remuneración de los asalariados (García Delgado, 2009: 20) roza el 5 % del total nacional, según datos de 2005, por debajo de lo que representa dentro del empleo asalariado, lo que muestra unas remuneraciones medias inferiores a la de los salarios en general.

Hay que destacar que casi el 32 % del empleo no lucrativo se concentra en el área de servicios sociales, de hecho los servicios sociales dominan claramente la escena no lucrativa española, seguidas de las áreas de educación e investigación, que constituyen el 25,1 % del empleo no lucrativo (Ruiz Olabuénaga, 2006: 1).

Ello es debido a la preponderancia de tres grandes redes de organizaciones no lucrativas que "dominan" el sector no lucrativo nacional, que son Cáritas, Cruz Roja Española y la ONCE. De hecho, sólo la ONCE, según su memoria del 2012, empleaba a 41.131 trabajadores remunerados.

En lo referente al empleo remunerado en el Tercer Sector, se observaron crecimientos del 45,7 %, entre 1995 y 2002, llegando a 692.336 empleos a jornada completa. Incluyendo el empleo voluntario a jornada completa, se evidenció un aumento de 253.599 en el año 1995 a 489.446 en 2002 (Ruiz Olabuénaga, 2006: 31).

Por último, en relación con los indicadores de gastos e ingresos del Tercer Sector, cabe destacar que el valor añadido generado anualmente se situaba en el 3 % del total nacional, porcentaje inferior a las otras magnitudes

(empleo asalariado y remuneración de los asalariados), pues dicho indicador se compone de dos factores, la remuneración de los asalariados, inferior como hemos visto a la del conjunto, y el excedente de explotación (beneficios, dividendos e intereses), mucho menor por la propia esencia del Tercer Sector, aun considerando dentro del mismo el excedente social aportado por el trabajo voluntario.

De acuerdo con Monzón, las entidades de no mercado de acción social contribuyen al valor añadido de la Economía Social en un 23 %, otras fundaciones y asociaciones al servicio de los hogares en un 16 %, y las entidades singulares (ONCE, Cáritas, Cruz Roja) representarían un 6,7 % del valor añadido bruto de la Economía Social española. Asimismo, el Tercer Sector de Acción Social tendría un volumen de gasto que alcanza los 14.500 millones de euros (Monzón Campos, 2009: 70). Mientras, un reciente estudio cifra la financiación del Tercer Sector, pública y privada, en 8.112 millones de euros en 2011, representando aproximadamente el 1 % del PIB (PwC, ESADE y LaCaixa, 2013: 9).

Es importante destacar que, de acuerdo con un reciente estudio (PWC, ESADE y LaCaixa, 2014), la crisis ha tenido un impacto significativo en la dimensión económica del Tercer Sector. Según este estudio, en 2012 el sector experimentó por segundo año consecutivo un decrecimiento del 13 % en sus ingresos, públicos y privados. De igual forma, entre 2011 y 2012 se produjo una reestructuración en el sector, al reducirse un 10 % el empleo remunerado, a la vez que aumentaba el volumen de voluntarios. En este sentido, se calcula que entre un 20 % y un 30 % de las entidades del Tercer Sector han desaparecido o se encuentran inactivas o latentes (PWC, ESADE y LaCaixa, 2014: 14). Se trata por tanto de un impacto significativo en el sector, que llega con un par de años de retraso con respecto al inicio de la crisis financiera; pero llega en un momento en el que se han reconducido los esfuerzos del Tercer Sector a la acción social (el 85 % de la financiación del sector va dirigido a la acción social) a la vista del aumento de las necesidades

sociales, que se estima en 13 millones de personas en 2012, de acuerdo con el indicador AROPE¹ (PWC, ESADE y LaCaixa, 2014: 11).

3. EL IMPACTO SOCIAL DE LA CRISIS EN EL TERCER SECTOR

El Tercer Sector, y en particular el Tercer Sector de Acción Social, cubrió un papel subsidiario en el Estado del Bienestar, frente al papel institucional central del Estado. Durante el cénit del Estado de Bienestar, que coincide en los países occidentales con los años cincuenta y sesenta, la mayor parte de los estudios sobre el mismo se centraron en la preocupación, cada vez más directa por parte del Estado, respecto de la dispensación de los servicios sociales: en el incremento del gasto público para fines sociales (tomando a menudo como indicador la relación entre los gastos y el producto nacional bruto), en la progresiva disminución de importancia experimentada en relación con los fines del bienestar por las organizaciones religiosas y de beneficencia, los vecinos, los parientes y la misma familia ante los procesos de urbanización e industrialización y el aumento de la participación femenina en el mercado laboral.

Sin embargo, en los países occidentales más avanzados, ya en los años setenta, se comenzó a reflexionar de manera crítica sobre los límites del Estado de Bienestar, coincidiendo con el auge de la crisis económica y el estancamiento del modelo de desarrollo inspirado por Keynes y Beveridge, existiendo posicionamientos específicos sobre las contradicciones de las políticas de redistribución (O'Connor, 1981).

Asimismo, cada vez se ha ido tomando mayor conciencia de que las políticas públicas de carácter social, tal como se han plasmado en el Estado de Bienestar, no son capaces de modificar sustancialmente la estratificación producida por el mercado, ni de eliminar la pobreza o reducir la separación entre unas capas sociales y otras.

¹ AROPE: At Risk Of Poverty and/or Exclusion (% de población).

La constatación del denominado "efecto Mateo" (Deleeck, 1979), en el sentido de que se benefician más de los servicios sociales en general, aquellos componentes de la sociedad que tienen más información, nivel de educación y de relaciones, que los que realmente más los necesitan por su escasez de medios económicos, también ha contribuido a un cierto descrédito de los logros del Estado de Bienestar. La denominación "efecto Mateo" se inspira en el siguiente texto del Evangelio según San Mateo: "Porque al que tiene se le dará más y abundará, y al que no tiene, aún aquello que tiene le será quitado" (Capítulo 13, vers. 12).

En conclusión, la crisis del Estado del Bienestar obligó a un replanteamiento del papel del Estado, en el que no solo está en juego la necesidad de reducir el gasto público sino el convencimiento de las dificultades para atender por parte del Estado unas demandas ciudadanas de bienestar crecientes, de calidad y muy diversificadas. Así, sin salir del sector público, se llega a afirmar que muchas cosas se pueden hacer con más eficacia desde el tejido social sin que eso suponga dejarlas en mano del mercado, pues la regulación y control de los resultados seguirá siendo de los poderes públicos. A lo que nos enfrentamos, en la actualidad marcada por la profunda y ya larga crisis financiera y económica del mundo occidental, es ante un cambio estructural que afecta a todos los niveles del sistema sociopolítico y económico.

Como ha indicado Gregorio Rodríguez Cabrero, el Tercer Sector de Acción Social, como parte sustantiva del régimen de bienestar español, se ve sometido a los cambios y contradicciones que afectan también, aunque en distinta medida, a los otros componentes o esferas de dicho régimen: sociedad civil organizada, familias y hogares, mercado, Estado. La interrelación de dichas esferas se está modificando con gran intensidad como consecuencia de la regresión del Estado de Bienestar, el ascenso casi sin cortapisas de un mercado desregulado bajo la lógica neoliberal y los cambios en profundidad que afrontan los hogares a consecuencia de la sobrecarga de responsabilidad que supone la caída de los salarios reales en la inmensa mayoría de los mismos, la carga de los cuidados (como

consecuencia del envejecimiento poblacional) y el impacto social de procesos de emancipación juvenil bloqueados para no escasos colectivos en los tramos de edad de 20 a 30 años (Rodríguez Cabrero, 2013).

Como espacio de la sociedad civil, continuando con Rodríguez Cabrero, el Tercer Sector de Acción Social, está desarrollando: a) una actividad reivindicativa creciente en relación con los fallos del Estado de Bienestar: reivindicación de derechos y defensa de colectivos sin voz y en situación de exclusión; b) una vía para promover la democracia participativa; c) gestión de servicios públicos dirigidos a los colectivos vulnerables, en parte por su conocimiento y accesibilidad a dichos colectivos, pero también como un modo de desplazar desde el Estado al Tercer Sector la provisión de servicios de colectivos no asimilables a la lógica institucional de la provisión pública y como un modo de reducción de costes. En la provisión de servicios de bienestar, el Tercer Sector de Acción Social tuvo, paradójicamente, un papel relevante en una primera fase de reestructuración del Estado de Bienestar en España (1980-2000, aproximadamente) para, actualmente, tener que competir con el sector mercantil.

La contención y recorte del gasto social a lo largo de varios años está ya trasladando el peso de los riesgos sociales del Estado a los individuos y a las familias y hogares, lo que supone la protección de los miembros del hogar en situación de paro y exclusión, así como a las mujeres, que siguen asumiendo el grueso de los cuidados sanitarios y sociales.

En este sentido, las esferas de la familia y de la sociedad civil organizada están asumiendo cada vez más impactos sociales debido al desplazamiento de los riesgos por parte del Estado a estas esferas, un Estado cuya prioridad ahora es recuperar la solvencia del capital financiero. Pero las resistencias a este desplazamiento también están teniendo lugar, tanto por las demandas y conflictos sociales existentes (en los ámbitos de sanidad, educación y vivienda), como por los riesgos sistémicos que conlleva un recorte ampliado del Estado de Bienestar en la propia arquitectura económica y política. La

reducción del gasto público también incide negativamente en los proveedores mercantiles que contratan con el Estado y encuentran en el sector público la estabilidad de una rentabilidad segura.

En este contexto el Tercer Sector se ve sometido a varias presiones a la vez: dar respuesta a las crecientes necesidades sociales, frenar las políticas de recorte reivindicando la centralidad de los derechos sociales y ofrecer alternativas de futuro mediante el debate, la innovación y la creación de espacios de empleo e integración social.

4. LA ARTICULACIÓN DEL TERCER SECTOR Y SU RELACIÓN CON LOS PODERES PÚBLICOS

Existe un acuerdo amplio sobre los retos del Tercer Sector, si revisamos documentos recientes como, por ejemplo, el Anuario del Tercer Sector de Acción Social, de 2012, de la Fundación Luís Vives o el II Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social de la Plataforma de ONG de Acción Social. Este último recoge de manera sintética los problemas y disfunciones en relación con ámbitos o dimensiones como son la prestación de servicios (dependencia de los recursos del Estado), la incidencia política (la relativa baja influencia a través de consejos consultivos), la sensibilización social (bajo nivel de comunicación y de participación social) y la articulación del sector (limitada articulación interna). Limitaciones que deben relacionarse también con las dimensiones de desarrollo de los últimos treinta años como sector organizado de la sociedad civil que se ha constituido en una pieza clave del complejo puzzle de la producción de bienestar social.

La reconstitución de la sociedad civil y la emergencia del Tercer Sector no significa que se deba sustituir totalmente el “Estado del Bienestar” por la “sociedad del bienestar”, sino una redefinición de las formas de satisfacción de las necesidades sociales en base a políticas públicas más abiertas, participativas y descentralizadas en las que los agentes y movimientos sociales puedan tener expresión y desarrollo. Esta interacción Estado-

sociedad viene confirmada por el Tribunal Constitucional, para el que la configuración del Estado como Estado Social de Derecho “viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza con una actuación mutua Estado-Sociedad” (STC 18/1984, de 7 de febrero).

Tradicionalmente, las entidades sin ánimo de lucro han partido de planteamientos individualistas alrededor de un patrimonio (fundaciones) o una misión (asociaciones), el desarrollo de fines de interés general y un elemento organizativo. Sin embargo, la realidad cotidiana ha demostrado que el aislamiento no es positivo, de tal modo que sin perjuicio de conservar la identidad propia, pueden establecerse mecanismos colectivos de participación y representación, beneficiosos tanto grupal como individualmente.

Por ello es conveniente que se asocien para promover la solidaridad, el altruismo y la responsabilidad social, así como en defensa de sus propios intereses ante las Administraciones Públicas y otras instituciones.

Pero esta concepción estaría incompleta si no fuera acompañada de la prestación mutua de servicios de asistencia técnica (jurídica, fiscal, económica-financiera, de relaciones externas, de formación y publicaciones, bases de datos, etc.) y pudiera servir al mismo tiempo de plataforma que permita la cooperación para el desarrollo de programas conjuntos explotando recursos diferenciales, aprovechando externalidades y sinergias que se pudieran generar. Se trata de crear una cultura de cooperación y de coordinación en el sector, donde prime la actuación global sin dejar de pensar en los objetivos propios, ni interferir en la descentralización de las estructuras organizativas, superando así fórmulas de trabajo individualistas, que no contemplan la posibilidad de operar en red y, por tanto, sumar esfuerzos y no restarlos, haciendo gala de la solidaridad cooperativa que identifica al Tercer Sector.

Se debe también avanzar en la cooperación entre entidades que tengan áreas de actividades similares (intercambios de experiencia) y en la colaboración entre todos los agentes (entidades, patrocinadores, Administraciones Públicas), para priorizar las actuaciones de mayor interés.

Esta coordinación debe presentar ante la sociedad un esquema global de finalidades y actuaciones. Debe buscarse un intercambio mutuo de información, de ahí que la comunicación se convierta en un reto, y una cooperación en proyectos globales, limitando la competitividad entre instituciones (respetando las iniciativas y proyectos de las demás, no utilizando publicidad engañosa, no explotando propagandísticamente las tragedias, etc.).

En un informe del Consejo Económico y Social francés que data de 1986, podemos encontrar el pasaje siguiente, que describe, de forma excelente, el valor de las entidades no lucrativas en nuestra sociedad:

La función de las entidades sin ánimo de lucro consiste en hacer "aflorar" a la conciencia colectiva necesidades sociales hasta entonces ignoradas o mal conocidas, bien sea por medio de iniciativas concretas o de llamadas y reivindicaciones que éstas formulan. Portador, alternativa o conjuntamente, de ideas y de demandas, promotor de innovaciones, deslindador de nuevos campos, operador en el terreno, administrador de servicios colectivos, el sector asociativo ejerce de este modo funciones que sitúan a la cabeza y en el corazón del desarrollo de las políticas de acción educativa, sanitaria, social...

5. RETOS Y TENDENCIAS DEL TERCER SECTOR

La respuesta a la crisis por parte del Tercer Sector pasa, según Rodríguez Cabrero (2013) por el desarrollo de políticas de largo plazo en varios frentes: recuperar la función cívica y reivindicativa; avanzar en la articulación interna; ser actor imprescindible en el diseño y desarrollo de las políticas públicas; y desarrollar uno de sus valores de referencia: la innovación social.

El Tercer Sector no debería reducir su tamaño, si se tienen en cuenta ciertos factores:

- a) La reducción de recursos, o al menos su estabilización, como consecuencia de la reestructuración del Estado de Bienestar. Ya no es posible el crecimiento ilimitado del sector público.
- b) El desarrollo sociodemográfico, que lleva a un incremento del número de personas mayores, cambios en el rol de la mujer, cambios en las estructuras familiares, los fenómenos migratorios, etc.
- c) Los cambios normativos que previsiblemente se producirán en los próximos años en nuestro país, posibilitando una mayor participación de la ciudadanía en la resolución de sus problemas. El reto de las autoridades públicas es aceptar al Tercer Sector como interlocutor de pleno derecho en los debates sobre las políticas sociales y económicas y, en general, todas aquellas que le afecten.
- d) El previsible incremento de la solidaridad social a través de las donaciones, de la inversión social de las empresas e individuos, y del voluntariado, que cada vez tienen una mayor peso, conforme nuestra sociedad madura.

e) La configuración de las instituciones asociativas y fundacionales, como un instrumento jurídico flexible, útil para muy diversos propósitos en aras del desarrollo de fines de interés general.

El punto fuerte de las entidades del Tercer Sector es su enfoque social (el desarrollo de actividades de interés general, su idealismo), desgraciadamente el flanco más débil puede ser la gestión, y particularmente la económico-financiera, pues el dinero es imprescindible para poder acometer proyectos, constituyendo un recurso escaso, cuyo mejor aprovechamiento, nos lleva a minimizar los costes y correlativamente a optimizar los beneficios sociales. El lema a tener en cuenta podría ser "lo social como fin, la economía como medio".

Es necesario abordar esta necesidad concediendo un perfil profesional a los gestores de estas entidades. La gestión de las entidades no lucrativa debe tener en cuenta los métodos empresariales para poder ser más eficaces y eficientes.

La consolidación del Tercer Sector conllevará determinadas implicaciones y consecuencias para las entidades que lo componen: el aumento de la presión sobre las mismas, su mayor integración en la economía de mercado a través de la dispensación de servicios con contraprestación, la reorganización de la asistencia a los más vulnerables y la fragmentación del sector.

El rol de las distintas entidades pasará en muchos ámbitos de ser subsidiario a cooperador de los poderes públicos, como si de un socio del Estado se tratara. En paralelo se producirá una mayor responsabilidad de las mismas, aunque estas no van a suplantar al Estado. Probablemente las demandas crecerán más rápidamente que la capacidad del sector para responder a ellas. El papel del sector y, en general, el de la filantropía, tenderá a redefinirse en contacto con la nueva realidad socioeconómica. El discurso ideológico sobre la "corresponsabilidad social" de las entidades no lucrativas

y fundaciones en relación con los poderes públicos es una clara manifestación del proceso de redefinición al que se ha hecho referencia.

Otra reflexión es que hay que pasar de las políticas pasivas a las activas, de la mera asistencia social (muy necesaria en casos límites) a la promoción de la educación, incluida la formación profesional, del empleo y del desarrollo, como factores de despegue en zonas deprimidas y en relación con colectivos marginales. La mejor integración social es la derivada de la integración laboral, lo que ha venido denominarse la "inserción por lo económico".

La eclosión de diversas y múltiples iniciativas, que en principio es positiva, puede tener un contrapunto en la fragmentación excesiva del sector, ya que pueden surgir muchas pequeñas propuestas que si parten de planteamientos individualistas, sin ánimo de poner en común actividades y logros, a la larga no serán todo lo beneficiosas que podrían ser. Por ello el trabajo en equipo y el aprovechamiento conjunto de esfuerzos son valores en alza.

En este sentido, hay que saludar la creación, en enero de 2012, de la Plataforma del Tercer Sector, que se autodefinió como "organización-paraguas, de articulación representativa, organizativa y operativa de la sociedad civil solidaria que asegure su unidad de acción -sin menoscabo de la identidad y autonomía propia de cada plataforma u organización- su capacidad de interlocución con los poderes públicos y la mejora de su cohesión y sinergias internas, que se configure como una potente palanca que luche por garantizar el bienestar de los ciudadanos y colectivos con algún tipo de desventaja que afecte a su dignidad y calidad de vida."

6. BIBLIOGRAFÍA

- Cabra de Luna, M.A., (1990). *La situación de la iniciativa social en España*, Cuadernos de Acción Social, num. 24, Madrid: Ministerios de Asuntos sociales.
- Deleeck, H. (1979). *L'effet Mathieu*. Droit Social, núm. 11.
- García Delgado, J.L. (Dir.). (2004). *Las cuentas de la economía social. El tercer sector en España*. Madrid: Civitas.
- García Delgado J.L. (Dir.), (2009). *Las cuentas de la economía social. Magnitudes y financiación del tercer sector en España* (p. 19-68). Navarra: Aranzadi.
- Fundación Luis Vives (2012). *Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España*. Madrid: Fundación Luis Vives.
- PwC, ESADE y La Caixa (2013), *Estudio sobre el presente y el futuro del Tercer Sector social en un entorno de crisis*. Madrid: PwC.
- PwC, ESADE y La Caixa (2014). *La reacción del Tercer Sector Social al entorno de crisis*. Madrid: PwC.
- Monzón Campos, J. L. (2011) (Dir.). *Las grandes cifras de la Economía Social en España*. Valencia: CIRIEC-España
- O'Connor, J. (1981). *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona: Editorial Península
- Rodríguez Cabrero, G. (2013) *Crisis estructural y tercer sector de acción social*, Centro de estudios sociales. Fundación Luis Vives, Revista nº 23, *Impactos de la depresión económica en el Tercer Sector de Acción Social*.
- Ruiz Olabuénaga, J.I. (Dir.). (2000). *El sector no lucrativo en España* (pp.34-36). Bilbao: Fundación BBVA.
- Ruiz Olabuénaga, J.I. (Dir.) (2006). *El sector no lucrativo en España: una visión reciente* (p.31). Bilbao: Fundación BBVA.