

# **RETOS DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL**

**DIAGNÓSTICO  
PARA UN PLAN ESTRATÉGICO**

**MADRID, 2006**

Este diagnóstico ha sido realizado, en el marco de la colaboración con la Plataforma de ONG de Acción Social, para el Grupo de Trabajo «Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social» del Consejo Estatal de ONG de Acción Social.

La coordinación del trabajo ha estado a cargo de Folia Consultores S. L. y el equipo responsable del mismo ha estado formado por las siguientes personas:

PEPA FRANCO REBOLLAR

CLARA GUILLO GIRARD

ROCÍO RODRÍGUEZ MARTÍNEZ

PALOMA SANTIAGO GORDILLO

ALICIA VÉLEZ DELGADO (en las tareas administrativas)

© De la edición: Plataforma de ONG de Acción Social

Depósito Legal: M. 13.268-2006

Imprime: Gráficas Arias Montano, S. A.  
28935 MÓSTOLES (Madrid)

Impreso en España - Printed in Spain

# ÍNDICE GENERAL

	<u>Págs.</u>
<i>PRESENTACIÓN</i> .....	7
<i>AGRADECIMIENTOS</i> .....	9
1. <i>INTRODUCCIÓN</i> .....	13
2. <i>PROCESO METODOLÓGICO</i> .....	15
2.1. Fases del diagnóstico.....	16
2.1.1. Análisis estratégico.....	16
2.1.2. Marco conceptual estratégico .....	17
2.2. Herramientas para el diagnóstico.....	17
2.2.1. Análisis documental y de fuentes secundarias .....	18
2.2.2. Foro Virtual de debate .....	19
2.2.3. Entrevistas .....	19
2.2.4. Talleres.....	20
2.2.5. Encuesta a entidades pequeñas.....	21
3. <i>ANÁLISIS ESTRATÉGICO</i> .....	23
3.1. Análisis situacional.....	23
3.1.1. Identidad, imagen y regulación del tercer sector de acción social .....	24
3.1.2. La acción social en la configuración de las relaciones del tercer sector de acción social con los sectores público y privado. Responsabilidad y financiación del espacio de los servicios sociales .....	34
3.1.3. 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 tercer sector de acción social.....	53

	<u>Págs.</u>
3.2. Análisis relacional: debilidades y fortalezas del tercer sector de acción social. Sinopsis DAFO .....	70
3.2.1. Área de especial interés sobre la identidad y la imagen del tercer sector de acción social .....	72
3.2.2. Área de especial interés sobre la acción social y su financiación .....	78
3.2.3. Área de especial interés sobre gestión, cultura organizativa y participación desde el espacio del tercer sector de acción social .....	84
4. <i>MARCO CONCEPTUAL ESTRATÉGICO PARA EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL</i> .....	93
4.1. Introducción: la necesidad de ampliar el consenso sobre el marco teórico desde la misión y visión de las entidades del Tercer Sector de Acción Social .....	93
4.1.2. El marco de la garantía de los derechos sociales ....	94
4.2. Los principios de la acción social .....	100
4.2.1. La inclusión como objetivo.....	100
4.2.2. La perspectiva de género como enfoque.....	103
4.2.3. La participación social como estrategia .....	105
4.2.4. El voluntariado: espacio y modelo de participación social.....	109
4.3. Los principios de la cultura organizativa de las entidades del Tercer Sector de Acción Social .....	111
5. <i>CONCLUSIONES: DÓNDE SE ENCUENTRA EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL Y A DÓNDE QUIERE LLEGAR</i> .....	115
5.1. Principales problemas del Sector .....	115
5.2. Condiciones para llevar a cabo el Plan Estratégico.....	120
<i>DOCUMENTACIÓN Y BIBLIOGRAFÍA</i> .....	122

## PRESENTACIÓN

*Tengo el gusto de presentarles un producto del trabajo desarrollado por el Grupo del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, constituido en noviembre del año 2003, con el objetivo de elaborar un Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social. Este equipo de trabajo coordinado por la Plataforma que presido aceptó el reto de promover un proceso participativo dentro del sector que diera como resultado un Plan que contara con el máximo consenso.*

*Arrancamos el proceso aprobando una metodología de trabajo, que pasaba por definir, desde dentro, el tercer sector de acción social, su misión y visión, continuando con la elaboración de un diagnóstico que nos diera las claves para extraer a partir del mismo un Plan Estratégico. En la elaboración de este diagnóstico, que tienen en sus manos, paso fundamental en nuestra metodología, hemos podido contar con la colaboración de consultoras externas que supieron catalizar el proceso de participación en la fase de investigación, con la máxima objetividad.*

*Muchos obstáculos ha habido que vencer en el camino, obstáculos que nos han llevado a articular formas de participación y negociación en muchos casos sobre la terminología más apropiada, con el interés de que todas las organizaciones fueran incluidas. Esta práctica de materializar el trabajo conjunto de las organizaciones del sector, es a mi juicio, uno de logros más importantes que ha tenido este trabajo, y que nos ha llevado a definir las principales características y retos del tercer sector de acción social.*

*Estoy seguro que todas aquellas personas cuyo interés se centra en nuestro sector, encontrarán provechoso este diagnóstico, y les animará a unir sus esfuerzos en la tarea de conseguir un sector más fuerte y consolidado que consiga mejor el resultado final que nos hemos fijado y que no es otro que el reconocimiento de la dignidad y el pleno y libre desarrollo de la personalidad humana sin discriminación ni distinción alguna.*

JUAN LARA CREVILLÉN  
Presidente de la Plataforma de ONG de Acción Social

## AGRADECIMIENTOS

Este documento es un paso adelante en la reflexión sobre las organizaciones no lucrativas que se ocupan de la acción social. Es producto del trabajo de un equipo de profesionales entregadas durante meses a la búsqueda, la lectura, la escucha, el análisis, la deliberación, el debate... Ha sido, como se esperaba, una labor compleja y gratificante.

En la metodología —como queda señalado en otro apartado— se ha insistido mucho en la participación de cuantas personas y organizaciones, del sector o expertas en el mismo, quisieran dejar constancia de opiniones, dudas e ideas. Han sido menos de las que el equipo hubiera deseado, pero sus aportaciones son tan valiosas como perlas raras. A todas ellas queremos agradecer su colaboración y, aún a riesgo de agravios por olvido o inexactitud, nos atrevemos a citarlas:

AIPC-PANDORA

ASOCIACIÓN LLUITA ANTI-SIDA DE LES ILLES BALEARS (ALAS)

ASOCIACIÓN DE MINUSVÁLIDOS FÍSICOS DE JUMILLA (AMFIJU)

AMIGOS CONTRA EL SIDA

ÁNGEL ZURDO ALAGUERO

ASAMIS

ASDE EXPLORADORES

ASOCIACIÓN AUTISMO

ASOCIACIÓN DE AMIGOS DEL MAGREB

ASOCIACIÓN DE PADRES Y AMIGOS DE SORDOS

ASOCIACIÓN EMPRENDE ORENSE

ASOCIACIÓN MUJERES PROGRESISTAS DE MIRAFLORES  
ASOCIACIÓN NOU-SUD  
ASOCIACIÓN PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO DE LOS JÓVENES  
ASOCIACIÓN SOCIAL Y CULTURAL MANANTIAL  
ASOCIACIÓN SOCIOCULTURAL UTOPIA  
ASOCIACIÓN PARÁLISIS CEREBRAL Y PATOLOGÍAS AFINES (ASPACE)  
ASSOCIACIÓ MALLORCA PATRIMONI  
ASOCIACIÓN DE DAÑO CEREBRAL ADQUIRIDO DE VIZCAYA (ATECE)  
BIDEGINTZA ELKARTEA  
CÁRITAS ESPAÑOLA  
CIMO  
COLECTIVO EDUCACIÓN EXPERIMENTAL (CODEX)  
COLLECTIU LAMBDA  
COMISIÓN CIUDADANA ANTISIDA DE ÁLAVA  
COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO (CEAR)  
CONFEDERACIÓN COORDINADORA ESTATAL DE MINUSVÁLIDOS FÍSICOS DE ESPAÑA (COCEMFE)  
CONSORCIO DE ENTIDADES PARA LA ACCIÓN INTEGRAL CON MIGRANTES (CEPAIM)  
CRUZ ROJA ALICANTE  
CRUZ ROJA ESPAÑOLA  
DAVAS (ASOCIACIÓN DE AYUDA A VÍCTIMAS DE AGRESIONES SEXUALES) de León  
DEMETRIO CASADO  
DIAGRAM  
FAMILIARES DE ENFERMOS DE ALZHEIMER Y OTRAS DEMENCIAS SENILES  
FEDERACIÓN CATALANA DE VOLUNTARIADO SOCIAL  
FEDERACIÓN DE MUJERES PROGRESISTAS  
FUNDACIÓN BALIA  
FUNDACIÓN CHANDRA  
FUNDACIÓN DE LA SOLIDARIDAD Y EL VOLUNTARIADO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA  
FUNDACIÓN LEALTAD

---

FUNDACIÓN ONCE  
FUNDACIÓN PRIVADA A RED  
FUNDACIÓN SÍNDROME DE PRADER-WILLI  
FUNDACIÓN TOMILLO  
ASOCIACIÓN DE FAMILIARES DE ENFERMOS MENTALES GAZA  
JOVES PER LA IGUALTAT I LA SOLIDARITAT (JIS)  
LIGA ESPAÑOLA DE LA EDUCACIÓN Y LA CULTURA POPULAR  
MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES  
ONG HELSINKI  
PILAR PUJOL FURRIOLS  
PLATAFORMA DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL  
PLATAFORMA DE ORGANIZACIONES DE INFANCIA  
PLATAFORMA DEL VOLUNTARIADO DE ESPAÑA  
PLATAFORMA VALENCIANA DE ENTIDADES DE VOLUNTARIADO SOCIAL  
PLATAFORMA VALLISOLETANA DE VOLUNTARIADO SOCIAL  
PROCOMAR  
RED ARAÑA - TEJIDO DE ENTIDADES SOCIALES POR EL EMPLEO  
RED EUROPEA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL ESTADO ESPAÑOL (EAPN-ES)  
TAULA D'ENTITATS DEL TERCER SECTOR SOCIAL DE CATALUNYA  
UNIÓN DEMOCRÁTICA DE PENSIONISTAS Y JUBILADOS DE ESPAÑA (UDP)  
UNIÓN ROMANÍ

# 1

## INTRODUCCIÓN

El trabajo que se presenta a continuación tiene su origen en el compromiso del Consejo Estatal de ONG de Acción Social de impulsar la elaboración de un Plan Estratégico para el Tercer Sector de Acción Social (TSAS) a través del Grupo de trabajo coordinado por la Plataforma de ONG de Acción Social.

FOLIA Consultores, S. L. presentó para la fase de investigación de este Plan los ejes temáticos de la propuesta y una metodología de trabajo —desarrollada a través de un calendario que se fue adaptando— que ha tratado de ser tan profesional como participada por el mayor número de entidades y personas del tercer sector de acción social.

Dicha metodología ha marcado, pues, un proceso en continuo contraste dentro del grupo de trabajo Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, con varias fases y resultados que se resumen en esta publicación.

El enfoque participativo ha orientado todo el trabajo. Las diferentes técnicas y fases de participación han tenido un seguimiento continuado para darles la orientación adecuada, prever los cambios necesarios, analizar cada fase por separado y en conjunto, evaluar si se completaron resultados en cada una y si el desarrollo técnico de todas ellas respondió a las expectativas y necesidades del análisis. En ese sentido, también se ha observado el nivel de colaboración de las entidades del sector y los distintos motivos determinantes de la participación, en general baja. En conjunto, se ha considerado que, para el sector en general, el mismo método ha sido un valor añadido al estudio del que se pueden extraer aprendizajes para futuras planificaciones.

Esta publicación recoge una síntesis del trabajo realizado, centrada exclusivamente en el diagnóstico. La versión completa de dicho diagnóstico se puede encontrar en el CD-Rom que la acompaña.

## 2

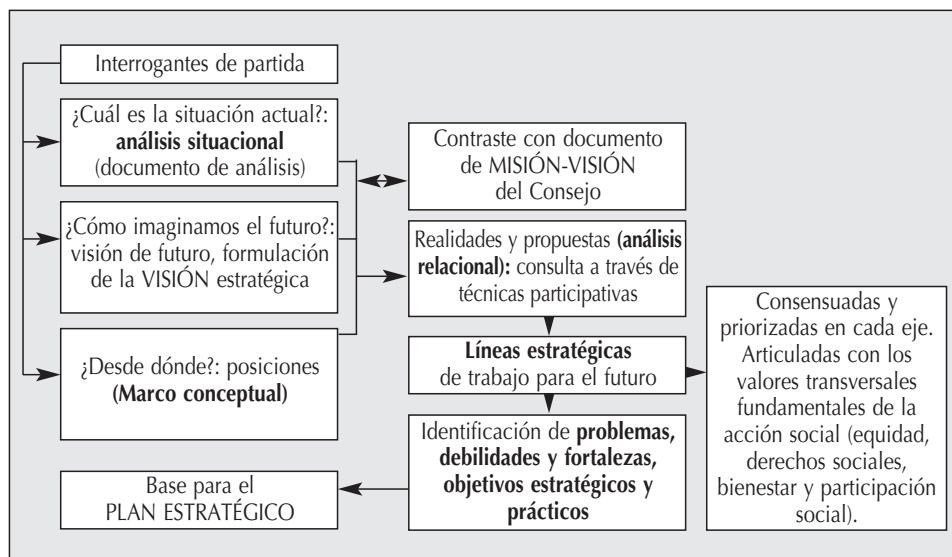
### PROCESO METODOLÓGICO

El punto de partida para el diagnóstico ha sido el análisis situacional desde las fuentes secundarias, reflexiones internas y contrastes dentro del grupo de trabajo Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, coordinado por la Plataforma de ONG de Acción Social, que ha dado lugar al esbozo o planteamiento general de la situación, los puntos principales de debate y estudio, antecedentes y preguntas sobre las áreas o ejes de interés.

A continuación se ha abierto una fase de consultas para el análisis relacional. Dichas consultas, realizadas a través de cuatro herramientas: foro virtual, entrevistas, talleres y cuestionario (cada una de ellas con su propia metodología y objetivos), han dado lugar a varios resultados: un análisis de la situación —enriquecido con las opiniones y preocupaciones del propio sector— que ha abierto posibilidades para un análisis (colectivo) centrado en la búsqueda o identificación de fortalezas y oportunidades, que completa el análisis de la situación. Al mismo tiempo se ha abordado un análisis de la posición del sector en torno a los principios comunes del mismo. Todo ello se ha contrastado con las recomendaciones y propuestas (fundamentalmente de los talleres) y se ha llevado a una última fase de contraste en el Grupo de Trabajo del Consejo.

## 2.1. FASES DEL DIAGNÓSTICO

Cuadro 1



### 2.1.1. Análisis estratégico

El análisis estratégico constituye una aproximación a un estudio diagnóstico, a través del cual se han determinado las áreas críticas o áreas de especial interés, que ha servido de base para analizar la información y posteriormente formular las líneas estratégicas del futuro plan. Responde a la pregunta *¿cuál es la situación actual del tercer sector de acción social?* Los objetivos del análisis estratégico han sido:

- Conocer la situación actual del sector en relación a su desarrollo como tal en el contexto del Estado y del marco europeo (desarrollo y debates).
- Detectar las necesidades y demandas del sector (perspectivas en los contenidos claves o áreas de especial interés).
- Relacionar debilidades y fortalezas, amenazas y oportunidades del tercer sector de acción social a partir del análisis de la situación.

Ha constituido la fase más prolongada, dada la naturaleza del análisis, a partir tanto de fuentes secundarias, en los primeros meses, como de fuentes primarias de opinión y debate recogidas a partir del foro virtual, las entrevistas, los talleres de contraste y el cuestionario a entidades pequeñas.

El análisis estratégico se ha desarrollado en dos fases consecutivas: análisis situacional y análisis relacional.

El análisis situacional ha permitido la identificación de ejes temáticos de trabajo de especial interés para el sector:

- a) Identidad, imagen y regulación del tercer sector de acción social. Modelos de relación y representatividad.
- b) La acción social en la configuración de las relaciones del tercer sector de acción social con los sectores público y privado. Responsabilidad y financiación del espacio de los servicios sociales.
- c) 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 tercer sector de acción social.

El análisis relacional, entendido como proceso, ha posibilitado fijar las principales debilidades y fortalezas, oportunidades y amenazas (DAFO) para el sector actualmente. Ello ha permitido detectar los retos y desafíos de cara a la priorización de las líneas de acción para el futuro. El resultado de este segundo análisis ha sido un cuadro DAFO con sinopsis por cada una de las tres áreas de interés y las conclusiones del mismo.

### **2.1.2. Marco conceptual estratégico**

Por otro lado, y de forma simultánea al análisis de la situación, se han trabajado los aspectos transversales, entendidos como base teórica compartida y a debatir y consensuar por el tercer sector de acción social.

El objetivo del marco conceptual estratégico ha sido dar respuestas a las preguntas que el tercer sector de acción social debe formularse en torno a la posición en la que se encuentra. *¿Dónde estamos y a dónde queremos llegar?:* escenarios posibles y alternativas de futuro. Es decir, es el marco que situaría el significado de un plan estratégico en el sentido de introducir la cultura y principios comunes, tanto del diálogo intrasectorial como de la futura acción que se abre en el proceso.

## **2.2. HERRAMIENTAS PARA EL DIAGNÓSTICO**

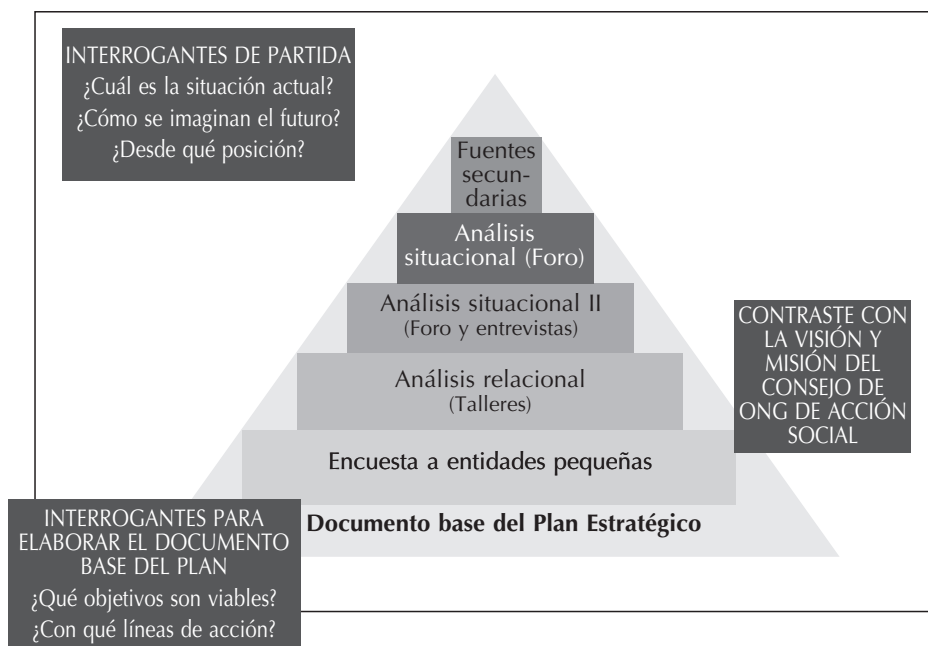
En la práctica, la recogida de información se ha estructurado en función de criterios de la mayor representatividad y participación posible, y en cada uno de estos niveles se han utilizado diferentes herramientas.

El criterio principal —y el compromiso— ha sido fomentar la participación de las entidades en relación a los objetivos comunes que les unen como sec-

tor, pero teniendo en cuenta su diversidad tanto en su estructura organizativa como en su presencia geográfica en el Estado.

Un resumen gráfico es la pirámide de momentos metodológicos y los niveles de participación en relación con las técnicas. Las diferentes herramientas participativas han tenido metodologías propias que se explican por orden de realización.

Figura 1



### 2.2.1. Análisis documental y de fuentes secundarias

El análisis documental y de fuentes secundarias se ha desarrollado a lo largo de todo el diagnóstico, desde los primeros informes (agosto de 2004) al análisis final (febrero 2005) que incluye el análisis de situación y el contraste sobre las debilidades, fortalezas y retos del sector, así como el posicionamiento o marco ideológico que sustenta la acción social.

A lo largo de su desarrollo, el tercer sector de acción social ha acumulado gran número de debates, reflexiones y documentos tanto internos como externos, lo que ha hecho ineludible un análisis documental de fuentes diversificadas y heterogéneas (académicas, internacionales, investigaciones diversas, documentación y reflexiones del propio sector) que aporten distintas perspectivas sobre el desarrollo del sector, los debates actuales y las perspectivas futuras,

tanto en el Estado español como en Europa o en el contexto internacional. Esto ha posibilitado, al inicio del estudio de diagnóstico, la identificación de los ejes o áreas de especial interés en torno a las que se han ordenado todos los elementos del análisis: la identidad, la acción social y la cultura organizativa del tercer sector de acción social.

### **2.2.2. Foro Virtual de debate**

El Foro Virtual, celebrado entre septiembre de 2004 y enero de 2005, fue un espacio de participación acorde con las nuevas formas de comunicación basadas en las nuevas tecnologías para la información y la comunicación. Por sí mismo fue un lugar de encuentro y debate impulsado en la página web de la Plataforma de ONG de Acción Social, con carácter abierto y respondiendo a una propuesta expresada por el propio grupo de trabajo del Consejo Estatal de ONG de Acción Social.

A través del foro se pretendía indagar distintas cuestiones de interés para el análisis diagnóstico previo: nivel y calidad del intercambio y la relación intra-sectorial; avances teóricos y consensos en cuanto a retos e identidad; reflejo en el foro del universo de entidades del tercer sector de acción social; uso, manejo y habilidades del tercer sector de acción social en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; resistencias hacia este nuevo modelo de comunicación y encuentro.

En el marco y en la práctica del proyecto, el Foro ha constituido una fuente de información, un instrumento de recogida de opiniones, argumentos y propuestas expresadas directamente por representantes de casi medio centenar de entidades.

Los temas tratados fueron: *Identidad, Atomización, Financiación, Problemas ordinarios de las entidades, Voluntariado, Gestión: modernización o mercantilización, Coordinación intra e intersectorial, Nuevas tecnologías y Privatisación de los servicios sociales.*

Teniendo en cuenta el número de entidades del tercer sector de acción social que existen en España, puede decirse que tanto el número de personas, como el número de entidades inscritas en el Foro ha sido bajo.

### **2.2.3. Entrevistas**

Se han realizado 10 entrevistas en profundidad (entre diciembre de 2004 y enero de 2005) a personas representantes o expertas del tercer sector de acción social, según los siguientes perfiles:

Cuadro 2

<b>Perfil</b>	<b>Tema de interés para el análisis</b>
Persona experta en voluntariado social y en redes de trabajo del tercer sector de acción social	Voluntariado, cultura organizativa y redes
Representante de fundación de trabajo social vinculado a nuevas tecnologías de la información y la comunicación	Imagen del sector y comunicación
Persona experta en sociedad del bienestar (vinculación con fundaciones de acción social)	Estado de bienestar, derechos sociales
Persona directiva en entidad singular y experta en bienestar social y fundaciones.	Financiación e identidad del tercer sector de acción social
Persona experta en acción social desde las fundaciones y desde la administración	Elaboración de políticas públicas y colaboración del tercer sector de acción social Modelos de participación
Gerente de entidad singular y persona experta en intervención social	Organización interna y planificación
Persona experta en acción social, voluntariado y servicios sociales (conocimiento de la administración central)	Modelos de voluntariado e identidad
Persona experta en la acción social voluntaria (vinculada a universidad)	Modelos de gestión de entidades de acción social
Persona experta en participación social (conocimiento de la administración pública a nivel local)	Participación, prestación de servicios y exclusión
Persona experta en relaciones laborales en las entidades sociales (vinculada a agentes sociales —sindicatos— y empleo)	No realizada

#### 2.2.4. Talleres

El objetivo de los talleres (realizados en enero y febrero de 2005) era recabar, de la manera más participada posible, propuestas y recomendaciones para la propuesta de plan estratégico.

Cuadro 3

Nombre, lugar y fecha	Participantes inscritos	Participantes que asistieron
Financiación del tercer sector: propuestas de futuro Madrid, 26 de enero	19	16
El papel del voluntariado en el tercer sector Valencia, 9 de febrero	12	7
Prioridades de mejora de la organización interna para el fortalecimiento del sector Madrid, 31 de enero	14	9
Modelos de colaboración entre entidades del tercer sector de acción social para el fortalecimiento del sector Barcelona, 3 de febrero	12	6
Comunicación externa e identidad del sector: criterios para generar una imagen pública coherente del sector Barcelona, 4 de febrero	10	5
Características y potencialidades de la prestación de servicios desde y de la participación de las entidades del tercer sector de acción social en el diseño y desarrollo de las políticas sociales Sevilla, 8 de febrero	9	2
La relación del tercer sector de acción social con las empresas privadas: características y potencialidades Barcelona, 2 de febrero	7	3
¿Cuál es el modelo de igualdad de oportunidades por el que apuesta el tercer sector de acción social? Madrid, 10 de febrero	11	10

### 2.2.5. Encuesta a entidades pequeñas

Considerando la especificidad de las organizaciones más pequeñas del tercer sector de acción social, poco visibles en el espacio social y con necesidades y objetivos diferenciados, se consideró la posibilidad de realizar una encuesta a estas organizaciones, con el objetivo de que hubiera una representación específica y significativa de la opinión e intereses de estas organizaciones en el análisis situacional para el plan estratégico.

Tanto la determinación del tamaño muestral como el procedimiento de entrevista, fueron fijados en el proyecto inicial: encuesta a cien entidades mediante entrevista por correo a través de cuestionario autocumplimentado<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Teniendo en cuenta estos criterios, y a partir de los listados de organizaciones facilitados por organizaciones de la Plataforma de ONG de Acción Social y por Canal Solidario (*Fundación Chandra*), se elaboró un listado final de 441 entidades pequeñas, tal y como habían sido definidas. A partir de este listado fueron seleccionadas por muestreo aleatorio sistemático 120 organi-

Los criterios de definición de una organización como entidad pequeña quedaron establecidos de este modo:

- Tienen ámbito territorial local.
- No dependen de estructuras superiores.
- Tienen un máximo de dos personas contratadas de forma simultánea en 2004<sup>2</sup>.
- En el último año (2004) no han recibido subvención del 0,52% del IRPF.

Se realizaron dos envíos, el primero por correo ordinario y el segundo por correo electrónico. Se realizó un seguimiento telefónico. El trabajo de campo se inició el 1 de diciembre y se cerró el 31 de enero de 2005.

La tasa de respuesta (calculada sobre las entidades identificadas, y no sobre la muestra inicial) ha sido de un 29%. Esta tasa de respuesta, dado el alto grado de seguimiento realizado, ha de considerarse baja.

El perfil de las entidades que han respondido a la encuesta son principalmente asociaciones (90,3%) ubicadas en las siguientes comunidades autónomas: Cataluña (26,7%), Andalucía (20%), País Vasco (17,7%), Baleares (13,3%) Castilla-La Mancha (10%), Comunidad Valenciana (10%) y Castilla y León (3,3%).

---

zaciones. De las 120 organizaciones inicialmente seleccionadas, la muestra final fue de 107 entidades identificadas.

<sup>2</sup> El cuestionario pretendía conocer la opinión de un grupo de entidades de pequeño tamaño relativo. Los datos del universo de este tipo de entidades están dispersos y no había registros actualizados por lo que se pidió a las organizaciones de la Plataforma de ONG de Acción Social que facilitaran listas. En las respuestas se ha comprobado que no todas las organizaciones cumplían con este requisito.

## 3

# ANÁLISIS ESTRATÉGICO

La exploración situacional ha consistido en la reflexión teórica y la apropiación del marco de debate que se ha dado en los últimos años en el Estado español en relación con la acción social y el sector social a partir de la revisión de documentos, estudios, datos y opiniones del sector. A través de estas metodologías participativas se han recogido los diagnósticos de personas y entidades involucradas en el sector para conocer cómo han construido sus visiones a partir de la revisión de sus prácticas. Estas opiniones se han relacionado posteriormente con el contexto analizado, para extraer de ahí las principales fortalezas y debilidades. Es decir, a partir de la mirada analítica de la situación, el análisis estratégico se ha desarrollado posteriormente a través de la mirada relacional compuesta por el balance exploratorio interno de las fortalezas y debilidades del sector, ya que pueden incidir en los resultados de futuro, pero también tomando en cuenta un análisis externo de oportunidades y amenazas que afectan e influyen en el sector.

### 3.1. ANÁLISIS SITUACIONAL

Los elementos de la exploración situacional se han ordenado en torno a tres áreas de especial interés para el tercer sector de acción social. Estas tres áreas responden al siguiente esquema:

Cuadro 4

Interrogante para el Sector	Área de especial interés
Quiénes somos y por qué	1. Identidad, imagen y regulación del tercer sector de acción social.
Qué hacemos y con quién	2. La acción social en la configuración de las relaciones del tercer sector de acción social con los sectores público y privado. Responsabilidad y financiación del espacio de los servicios sociales.
Cómo lo hacemos	3. Cultura organizativa y retos en la planificación y gestión de recursos: calidad, comunicación, nuevas tecnologías y voluntariado en el tercer sector de acción social. Modelos de relación y representatividad.

### 3.1.1. Identidad, imagen y regulación del tercer sector de acción social

Lo que es, lo que refleja y cómo se relaciona, y lo que se consolida administrativamente, son varias caras de un mismo prisma que resume la compleja identidad del tercer sector de acción social. En este capítulo, se relacionan tres aspectos importantes: el primero se refiere a las señas de identidad del tercer sector de acción social, es decir, en qué papel se ve este sector; el segundo está relacionado con la comunicación social de ese papel, o lo que es lo mismo, qué transmite de su identidad y cómo percibe la sociedad al tercer sector de acción social; el tercer aspecto es concomitante con el primero porque, en ocasiones, el sector se identifica por lo que se recoge en las leyes y la normativa específica vigente.

#### IDENTIDAD DEL SECTOR

Uno de los conceptos más cercanos al tercer sector de acción social, y cuya dilucidación sobre lo que representa podría aportar las principales claves para comprender la identidad del mismo, es el concepto de *sociedad civil*. Atendiendo a su significado sociológico, se trata de aquel ámbito de las sociedades modernas que, frente a la esfera pública (que incluye al Estado) engloba las relaciones entre la ciudadanía así como las prerrogativas privadas que sus miembros poseen (adaptado de Giner, Espinosa y Torres, 1998).

La Comunidad Europea define que la *sociedad civil organizada* la constituye «el conjunto de todas las estructuras organizativas cuyos miembros prestan servicio al interés general por medio de un procedimiento democrático basado en el discurso y el consenso y sirven como mediadores entre las autoridades públicas y los ciudadanos» (Comité Económico y Social, 1999) y afirma

que es una escuela para la democracia en la medida en que la existencia de la participación ciudadana es condición previa para una «democracia inteligente».

En cualquier caso, se establece una clara división: por una parte está el sector público compuesto por la Administración del Estado, sus empresas y entes; por otro, está la sociedad civil organizada que está formada por el sector mercantil, el mercado, donde conviven organizaciones sindicales y empresariado, y por las *otras organizaciones*, el tercer sector; en último extremo está la sociedad civil no organizada, donde se encuentra la mayor parte de la ciudadanía.

Pero toda realidad indica que las relaciones que existen entre los distintos espacios son mucho más complejas y los límites entre ellos mucho menos nítidos. Ése es el origen de no pocos nudos de relación debido a tensiones en el ámbito de la competencia y la asunción de responsabilidades. Tercer sector, administración pública y mercado tienen concomitancias y, como apunta Cefäi, *mimetismo institucional*: «las asociaciones corren el peligro de tomar partido por la reglamentación pública en materia de normas de servicios, de presupuesto y de gestión, o adoptar la lógica del beneficio privado como respuesta a la presión de la competencia económica. Su autonomía es de lo más problemática» (Cefäi, 2003: 108).

Ligado a este esquema de la sociedad organizada por sectores se encuentra otro concepto fundamental que es el de *ciudadanía*, eje cardinal para el tercer sector de acción social. ¿Quiénes son los ciudadanos que no son sindicatos, empresas, organizaciones de base, ONG y que tampoco pertenecen a comunidades religiosas? Son la *mayoría invisible*, aquélla en que revierten las consecuencias de las acciones y decisiones de la sociedad civil organizada y del sector público. Si se analiza desde el contexto de la democracia representativa, esa mayoría ha delegado su capacidad y su poder en otras personas o entidades que la representan. Si se analiza desde el contexto de la democracia participativa, en algunos casos se tratará de personas que puntualmente se movilizan por temas sociales, o lo hacen de manera permanente pero desde grupos o colectivos no formalizados, o forman parte del voluntariado de organizaciones en las que no tienen capacidad decisoria, o son a quienes las propias entidades denominan *afectados*, *beneficiarios*, *clientes* o *participantes*.

#### LA COMPLEJA IDENTIDAD DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

En el tercer sector conviven diversas entidades organizadas entre las que, para este análisis, se reconocieron las siguientes: asociación, fundación, enti-

dad religiosa, organización de voluntariado, entidad de la economía social, ONG de cooperación al desarrollo.

Todas estas figuras se incluyen en el tercer sector, pero este análisis se refiere al subsector de acción social cuya concreción se hace compleja porque no hay un acuerdo sobre si todas ellas tienen los mismos objetivos y campos de actuación y, por lo tanto, sobre si se sienten, si se observan o si son reconocidas incluidas en el mismo espacio. De este modo, las distintas investigaciones sobre el tercer sector —en general o concretamente el de acción social— trabajan sobre muestras diversas comprendiendo o desprendiéndose de uno u otro tipo de entidades.

La definición del sector elaborada por el Grupo de Trabajo del Consejo Estatal para el Plan Estratégico: «El tercer sector de acción social<sup>3</sup> es el ámbito formado por entidades privadas de carácter voluntario y sin ánimo de lucro, que surgidas de la libre iniciativa ciudadana funcionan de forma autónoma y tratan, por medio de acciones de interés general, de impulsar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, de lograr la cohesión y la inclusión social en todas sus dimensiones y de evitar que determinados colectivos sociales queden excluidos de unos niveles suficientes de bienestar», ha tratado de llegar a los mínimos comunes. Pone el acento en las acciones para la inclusión de personas y colectivos pero no describe con precisión a las entidades privadas a las que se refiere. Una clave podrá ser la concepción de *acción social* que se comprende como la línea estratégica principal de estas entidades, pero ¿desde qué idea de la acción social?, o lo que sería más idóneo, ¿acción social para conseguir qué objetivos?

Tampoco se define lo que se entiende concretamente por *acción social*, cuestión ésta que constituye una razón fundamental en la definición del sector.

En la definición de la misión y la visión del tercer sector de acción social elaborada por el Grupo de Trabajo «Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social» del Consejo Estatal de ONG de Acción Social<sup>3</sup>, se aportan una serie de rasgos que se entienden comunes a las entidades: meto-

---

<sup>3</sup> Dicho documento ha sido contrastado con las visiones que sobre el tercer sector de acción social y sus propias entidades están aportando para el análisis en el marco de este proceso personas expertas o involucradas en él. También constituyen motivo de análisis en profundidad los ejes o valores conceptuales que atraviesan toda la visión estratégica: aspectos como el significado o interpretación de la *participación*, los *derechos sociales*, la *exclusión* o la *inclusión social*, el *bienestar*, la *no discriminación*, etc. El consenso que sobre todos ellos pueda establecerse dentro del propio tercer sector de acción social debe constituir el marco conceptual estratégico del plan.

dologías participativas, estrategias colectivas, no discriminación, transparencia, etc., para tener muy en cuenta en el futuro plan estratégico, pero prevalece la indefinición, a su vez marcada por la ambigüedad de los objetivos.

No es fácil consensuar definiciones en tiempos de cambio, y este sector está en medio de ellos. Durante el análisis situacional, y para facilitar los debates, se optó por hacer una propuesta del tipo de organizaciones que comprende el tercer sector de acción social, reflejada en el siguiente cuadro y que utiliza como criterios:

- Son organizaciones sin ánimo de lucro<sup>4</sup> incluidas en el tercer sector no mercantil.
- Son organizaciones cuya actividad se desarrolla en el Estado español.
- Algunas cuentan con una organización de voluntariado para llevar a cabo sus objetivos.
- Su principal actividad se desarrolla con población excluida o en riesgo de exclusión social, sean cuales sean sus objetivos.

En ese abanico, las metas, objetivos y metodologías de cada organización se adecuan a sus respectivas realidades y entornos con una perspectiva más o menos estratégica, sin poder hablar todavía, en principio, de una razón única a nivel sectorial. Precisamente se presenta como uno de los retos: que, a nivel sectorial, todas las entidades que se consideran parte puedan identificarse con una razón de ser nítida e ideológicamente defendible.

Por ello es muy necesario que el tercer sector de acción social dialogue y se ponga de acuerdo para decidir desde dónde se establece la identidad (quizás es más fácil en el sentido de *afinidad*), qué principios comunes rigen respecto, por ejemplo, de la subsidiariedad o la complementariedad de la acción social. Qué discurso sectorial podría ser consensuado para poder hablar de un marco conceptual y sus implicaciones en la práctica.

Más adelante se reflejarán algunas reflexiones en torno a otros dos debates que determinan la identidad del sector: el papel del voluntariado y los mecanismos de representación del sector, y cómo podría desde este ámbito contribuirse a forjar la identidad del tercer sector de acción social.

---

<sup>4</sup> Entendiendo éste como el denominado *lucro capitalista*, es decir, el que se caracteriza por un reparto individual de beneficios económicos entre las personas asociadas para ello. Este tipo de lucro se diferencia del lucro social.

Figura 2

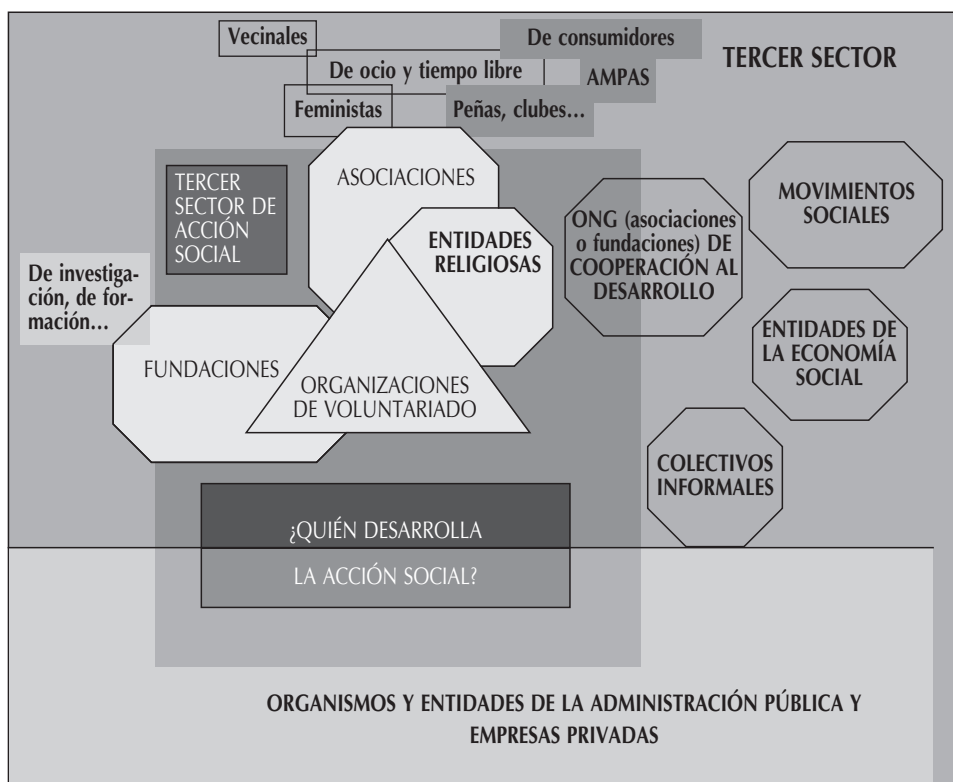


IMAGEN DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

Como el tercer sector de acción social tiene en la sociedad su objeto y su objetivo, la *imagen* que proyecta sobre ella es esencial para mantener su propio vitalismo y el apoyo de las instituciones y de la ciudadanía. Cada vez más, el sector no lucrativo se ha ido haciendo consciente de la importancia de la imagen tanto ante la opinión pública como ante las administraciones públicas y el sector empresarial.

Para el análisis del estado de la cuestión sobre este tema, han surgido algunas preguntas: ¿qué características tiene esa imagen?, ¿cómo afecta a la lógica de su acción y a la comprensión de los problemas sociales que pretende actuar?, ¿por qué esa imagen y no otra?, ¿qué estrategias de comunicación se usan y con qué fines y resultados?, ¿cómo contribuyen o podrían contribuir los medios al desarrollo de los principios que fundamentan al sector?, ¿llegan esos principios a la sociedad?, ¿cuál es —y cuál podría ser— la relación entre los medios de comunicación y el tercer sector?

Si hay dificultades para el consenso de una identidad común del sector, es lógico que no exista tampoco una idea colectiva sobre qué imagen es la más idónea para su proyección y, aunque ésta se supiera, sería difícil proyectarla si no se consolida previamente en su seno. Ocurre algo similar con el objetivo de la comunicación en sí en función de los diferentes destinatarios.

¿Qué se desea visibilizar del sector hacia la población en general?, ¿y hacia las administraciones públicas?, ¿hacia las empresas?, ¿hacia su propia masa social?

Ante la falta de respuestas claras a esas preguntas, lo que se puede describir es lo que finalmente se proyecta y, también, cuáles son algunos de los criterios que las ONG defienden para la difusión pública de su trabajo.

En la práctica, las entidades se dirigen a la sociedad en general: la imagen social del sector es relativamente buena. La confianza en las organizaciones no gubernamentales es alta (el 58,7% de la población española confía mucho o bastante en las organizaciones no gubernamentales<sup>5</sup>) si se compara con la percepción que tiene la sociedad española de otros grupos e instituciones o agentes sociales, como partidos políticos (19,6%), sindicatos (32,7%), grandes empresas (30,9%) o multinacionales (19,5%).

Pero también se dirigen al Estado a través de sus administraciones el sector privado mercantil u otros grupos de interés e instituciones, las personas destinatarias (protagonistas) de los proyectos, actuaciones, servicios, etc., que promueven y desarrollan, las personas que participan en la financiación de éstas, etc.

Hay una gran responsabilidad implícita en ello, pero aún es preciso determinar por parte del propio sector cuáles son los verdaderos fines de sus estrategias de comunicación social: ¿Motivar a los propios protagonistas o receptores de la acción social para que se movilicen a favor de los cambios que se persiguen? ¿Cambiar la conciencia sobre los problemas sociales y sobre las causas de los mismos? ¿Propiciar lazos de conexión con esas personas y otras redes sociales en la búsqueda de soluciones o por el cambio deseado? ¿Incidir de algún otro modo en la sociedad, tanto las grandes como las pequeñas entidades?

---

<sup>5</sup> Según datos del barómetro del CIS de julio de 2004. La pregunta formulada fue: «A continuación voy a leerle los nombres de diferentes organizaciones. ¿Qué grado de confianza le merece a Ud. cada una de ellas: mucha confianza, bastante, poca o ninguna?». Ficha técnica del Estudio nº 2570: Ámbito: Nacional; Universo: Población española de ambos sexos de 18 años y más; Tamaño de la muestra: 4.252 entrevistas; Error muestral: para un nivel de confianza del 95,5% (dos sigmas) y  $P = Q$ , el error es de  $\pm 2,0\%$  para el conjunto de la muestra, en el supuesto de muestreo aleatorio simple.

Algunas opiniones respecto a las grandes organizaciones, que muchas veces copan toda la imagen externa del sector, señalan la existencia de otro tipo de intereses de la comunicación externa ¿Conseguir colaboraciones económicas de la sociedad, de las empresas y del Estado? o ¿aumentar la legitimidad de la acción social del sector? En general, la mayoría de las personas y entidades consultadas a lo largo del diagnóstico reconocieron que no tienen por qué ser incompatibles la búsqueda de apoyos con otros fines más loables, siempre y cuando los mensajes no sean confusos; opinan que lo que se precisa es un debate para interpretar todos los datos y responder a todas estas preguntas referidas anteriormente.

El diagnóstico ha puesto de manifiesto la coexistencia de diferentes objetivos en las estrategias de comunicación del sector, pero entonces cada línea de acción debería ser nítida y éticamente correcta. La identidad del sector, su imagen social y su prestigio como fortaleza podrían estar en juego.

Las estrategias de comunicación son la clave de la imagen. Fuentes consultadas durante el proceso de análisis situacional deducen de su propia representación en torno al tercer sector de acción social y de los estudios analizados, la percepción de una suerte de imagen ambigua, borrosa o excesivamente instrumentalizada.

A veces, la visibilidad de la acción de las *organizaciones de solidaridad*<sup>6</sup> puede quedar reducida al ámbito de lo curioso o lo anecdótico, cuando no del tremendismo o la «pornografía humanitaria», según lo han calificado algunas voces críticas para referirse a la fórmula de sacudir las conciencias y promover campañas de apoyo económico a determinados proyectos. «La visibilidad está condicionada por, no sólo el esfuerzo comunicativo de las propias organizaciones implicadas y de sus posibilidades para ofrecer un lenguaje adecuado a las exigencias de oportunidad del medio, sino de las condiciones o estructura de oportunidad mediática (circunstancias sociales, políticas y económicas que favorezcan la difusión de sus mensajes)<sup>7</sup>» (García Inda en Nieto, L. 2000: 72).

Es común la advertencia sobre los riesgos o peligros de diseñar y desarrollar determinadas estrategias de comunicación que implican el uso de los *mass media*: la representación mediática de la imagen del sector puede ser reduccionista —«Ese poderoso influjo mediático en la construcción y representación del fenómeno social al que nos referimos, contribuye a imágenes reduccionistas consistentes, por ejemplo, en identificar la solidaridad única-

---

<sup>6</sup> En la literatura consultada se utiliza este otro término de *entidades u organizaciones de solidaridad* para referirse, indistintamente, a las ONG, (en este caso, incluidas las ONGD) y, por extensión, al tercer sector de acción social.

<sup>7</sup> El paréntesis es nuestro.

mente con el fenómeno ONG<sup>8</sup>, como si ser voluntario, cooperante, colaborador o socio de una organización no gubernamental fuese la única forma posible de ser solidario y, a la vez, una forma automática —o inevitable— de serlo» (García Inda, 2002: 60)— y puede contribuir a deformar la realidad —«Lo propio de los medios es precisamente reflejar la realidad como un espejo de forma que amplía y agranda grotescamente determinadas partes y achica y condensa otras hasta hacerlas invisibles» (Jérez, A. citado en García Inda, 2000: 7)—.

Sobre estas cuestiones, cabe apuntar la necesidad de una reflexión y debate en el seno del propio sector para analizar, en la práctica, las motivaciones y los recursos con los que cuentan las entidades para diseñar y desarrollar políticas de comunicación externa<sup>9</sup> y sobre el deber o el compromiso del tercer sector de acción social para evitar que a la sociedad se proyecten realidades falsas, distorsionadas o excesivamente superficiales. Para ello, el sector debe trabajar a favor de identificar un modelo coherente de comunicación externa, criterios y mecanismos para tender hacia él y propuestas concretas también para aplicar en la comunicación interna, ya que ello redundaría en un buen desarrollo de la imagen. Entendida como un eje transversal, pues, la comunicación haría parte de una cultura organizativa renovada, obteniendo una valoración y profesionalización adecuada.

Cuestiones relacionadas con la práctica, con los principios y valores que han de sustentar la actuación del tercer sector de acción social, son aspectos que tienen, también, gran importancia para forjar la imagen real —una *buena imagen*— y la identidad del sector; confianza, credibilidad, transparencia, legitimidad... La percepción sobre esta cuestión es diversa: quienes piensan que existe una imagen de credibilidad y quienes sospechan que eso constituye por ahora sólo un logro por conseguir y que para ello hay que tener voluntad de aumentar la capacidad de autoevaluación.

---

<sup>8</sup> El autor entiende por «fenómeno ONG» aquella realidad con múltiples acepciones (sociedad civil, tercer sector no gubernamental, sector no lucrativo, asociativo, voluntariado, etc.) que adopta formas diversas (ONG, nuevos movimientos sociales, organizaciones alternativas) bajo los que se expresa la solidaridad.

<sup>9</sup> Del análisis realizado parece encontrarse cierto consenso en torno a un objetivo generalizado dentro del tercer sector de acción social de usar las campañas de comunicación de masas para buscar fondos con los que sostener acciones; aunque se haya podido denominar de otro modo, la mayoría de las consideraciones al respecto dejan claro que esta *maniobra*, habilidad, medio o práctica tiene un nombre: estrategia de *marketing*. Es un tema de debate que está siempre ahí, candente o latente, porque alude a los principios de la actuación deontológica del sector. La literatura sobre la ética y la responsabilidad social del *marketing* es muy reciente (PONCE, PENELAS y SARRO, 2002) y la mayoría justifica y defiende la orientación mercantil, como corroboran ÁLVAREZ, SANTOS y VÁZQUEZ (2002) en su reciente trabajo *Importancia de la orientación al mercado en el éxito y resultados de las organizaciones privadas no lucrativas*.

Las formas son importantes y por tanto las propuestas de códigos de conducta que autorregulan la imagen del sector, es una de las propuestas de futuro.

#### REGULACIÓN DEL SECTOR

Veamos ahora en qué medida tanto la imagen como las relaciones del tercer sector de acción social con el sector público están determinadas por la función reguladora de éste, y cómo ello afecta a la autodefinición de las entidades, al régimen jurídico y fiscal por el que deben regirse, al marco de la obtención de recursos y al propio registro y clasificación del sector. Todo lo cual influye a su vez en su imagen externa hacia la ciudadanía, el mercado, y las propias administraciones públicas.

La función reguladora del sector público está constituida por todos aquellos procedimientos —incluyendo la legislación— que tienen como objetivo la delimitación, clasificación, registro y control institucional del tercer sector de acción social. De esta forma, la primera cuestión relacional está circunscrita al hecho definitorio de las entidades en base a la fórmula jurídica a la que las entidades deben adscribirse (fundaciones: Ley de Fundaciones; asociaciones: Ley de Asociaciones).

Las implicaciones que tiene la ordenación jurídica no sólo conllevan delimitaciones en cuanto a la autodefinición de estas organizaciones (actividad principal, cómo deben ser los órganos de organización interna...), que no recoge la diversidad organizativa del sector (grados de democracia interna, entidades de primer nivel, segundo nivel, tamaño...), sino que, además, determina su fiscalidad de manera igualmente limitada para la pluralidad real de las entidades que existen.

En esta misma línea, y también dentro de la función reguladora, el sector público establece las disposiciones relacionadas con la financiación del tercer sector: las convocatorias de subvenciones, la Ley de Mecenazgo, la Ley de Acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado, o elementos como la *cláusula social* en contrataciones de las administraciones públicas, etc.

Este hecho implica que el sector público tipifica las principales fuentes de recursos que son accesibles a las entidades del sector no lucrativo de acción social, y puede fomentar o limitar la mayor parte de ellas. A su vez, esto ha supuesto que las propias administraciones públicas se convirtiesen en proveedoras directas de recursos, y también en clientes, lo que ha generado relaciones perversas.

Es decir, el tercer sector de acción social viene a ser regulado desde diferentes ámbitos y motivos, unos jurídicos, otros económicos y otros relativos a la participación pública.

Cuadro 5

REGULACIÓN - ACCIONES DEL ESTADO RESPECTO AL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

Regulación simple	Fomento del sector	Participación en la acción pública
Ley de Asociaciones Ley de Fundaciones Ley de Régimen Fiscal	Ley de Mecenazgo	Subvenciones Convenios (como resolución de subvenciones)
	Premios Préstamos Exenciones, deducciones y bonificaciones fiscales	Conciertos
Ley/es de Voluntariado y Planes de Voluntariado		Foros de interlocución sobre política social Creación de organismos de consulta o participación
	Acciones de otras administraciones respecto al tercer sector de acción social	

ELABORACIÓN: Folia Consultores, 2004

Es decir, la regulación del sector tiene que ver con:

- a) los marcos jurídicos;
- b) el fomento del sector desde el ámbito público;
- c) las relaciones entre ambos sectores, centradas especialmente en las cuestiones normativas y de regulación.

Para una gran parte del tercer sector de acción social, la legislación que le atañe es inapropiada, demasiado general, y no evita el intrusismo del sector mercantil, por ejemplo en la provisión de servicios que el tercer sector de acción social considera propios. Además, se piensa que los incentivos son escasos, no se hacen verdaderos contratos y los apoyos y subvenciones son insuficientes. Todo ello tiene implicaciones en el tipo de organizaciones o entidades, tanto en relación con la propia supervivencia como en cuanto al modelo de intervención social que pueden hacer. Además, también determinan la ima-

gen externa del sector en su conjunto (por ejemplo, existen registros obsoletos en base a criterios poco descriptivos), que aparece uniformizada y estereotipada. Por eso, las entidades demandan al Estado, en cuanto que actor regulador, legislaciones más adecuadas, políticas más estables de financiación y de fomento, y un marco de relaciones mejorado.

Para concluir este apartado, conviene llamar la atención sobre cómo el sector público, es decir, el Estado y las administraciones públicas, en su papel de legisladores, contribuyen a definir, conceptualizar y dibujar una imagen o identidad del sector, al tiempo que delimitan algunas de las fuentes de financiación del tercer sector de acción social.

### **3.1.2. La acción social en la configuración de las relaciones del tercer sector de acción social con los sectores público y privado. Responsabilidad y financiación del espacio de los servicios sociales**

En este capítulo se aborda el tema de los servicios sociales dentro de la llamada acción social como espacio de actuación del tercer sector de acción social (junto a los sectores público y privado), de su financiación y del sostenimiento del sector en general. Para ello, es necesario dilucidar qué se entiende (qué entiende el sector) por acción social.

En la ya estudiada definición del Consejo Estatal de ONG de Acción Social se define el tercer sector de acción social por su carácter vinculado a la acción *para la inclusión*. Esta acepción de la acción social como servicios sociales para la inclusión de individuos y colectivos contribuye a identificar al tercer sector de acción social, entendiendo que es la línea estratégica principal de las entidades que lo conforman. Si bien a partir de ella surge el debate sobre quién ha de pagar los servicios sociales o quién detenta la responsabilidad de su garantía. Porque es claro que la acción social es también una política estatal o pública y, así mismo, un espacio de responsabilidad de toda la sociedad (incluyendo al sector privado).

¿De quién es la responsabilidad de la inclusión social? Aunque las relaciones entre la sociedad civil al completo, incluyendo por tanto al tercer sector de acción social, y el Estado acuerden un marco de colaboración, lo cierto es que su grado de responsabilidad es diferente. No es suficiente la voluntad individual, ni tampoco la solidaridad, sino que es necesario que el Estado asuma (cada vez más) la responsabilidad social. Parece haber consenso sobre que la mejor protección es la que surge de la suma de sistemas diferentes.

En países con gran desarrollo económico y altos niveles de empleo, la exclusión social sigue siendo una cruda realidad para el llamado cuarto mundo.

En todas las sociedades coexisten altos niveles de bienestar con cotas dramáticas de marginalidad y exclusión social. Se constata que el crecimiento y el empleo no son garantía para evitar aquéllas: hay personas pobres, marginadas y excluidas. Las necesidades humanas se cubren en gran parte con el ingreso pero también tienen que darse adecuadas condiciones para el acceso a los recursos como la educación, la sanidad y otros derechos sociales y fundamentales, así como para garantizar la cercanía a redes sociales de apoyo. El gasto social genera redes de protección que favorecen la inclusión porque facilitan y aseguran el acceso a la cobertura de todo tipo de necesidades y no sólo de las materiales.

Pero existen diferencias entre países con Estados del bienestar según estén estos más o menos estructurados/desestructurados. Lo que diferencia a España de Finlandia y Suecia, por ejemplo, no es sólo su nivel de desempleo, sino también la cantidad (y calidad) de recursos que el Estado moviliza para combatir la exclusión<sup>10</sup>.

El Estado a través de las administraciones públicas tiene un importante papel en la cobertura de necesidades individuales y sociales que se financian con los presupuestos generales. Si en la ciudadanía se incluyen los derechos sociales, el Estado ha de ser garante de los mismos. Como apunta irónicamente Adela Cortina (1997), «los mínimos de justicia son cosa de los Estados, mientras que el bienestar págueselo cada quien de su peculio».

El Consejo Estatal de ONG de Acción Social tuvo la oportunidad de trabajar sobre la Estrategia Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social y el Plan de Inclusión (2003-2005) elaborado por el Gobierno de España, desde la participación del Grupo de Inclusión en las reuniones con la Comisión Europea. Llegaron a la conclusión de que los planes de inclusión aún son insuficientes en la medida en que no se ponga el acento en los derechos fundamentales (como el derecho a un ingreso mínimo, a una vivienda decente, a un empleo accesible, entre otros), no se reconozcan aspectos como la dimensión de género, los derechos de las minorías (inmigrantes, refugiados, demandantes de asilo o la minoría gitana) o no se incluya en la elaboración de los mismos a las personas en situación de pobreza y exclusión y las organizaciones sociales que actúan en este campo.

---

<sup>10</sup> En España, la estructura familiar tradicional soporta extraordinarios gastos sociales. Las familias amortiguan las consecuencias del desempleo juvenil, acumulan las tareas de cuidado de personas dependientes, etc., situación que está sufriendo una transformación por la incorporación de las mujeres al empleo junto a la no incorporación de los hombres a las labores de cuidado, lo cual está poniendo en peligro ese *colchón familiar*. En el futuro, si no se incrementa el gasto social, los niveles de pobreza pueden crecer.

Lo que el tercer sector viene a decir es que es necesario que la actuación pública en el ámbito social sea suficientemente concedora de los derechos fundamentales y que debe admitir la participación bajo una forma adecuada de colaboración conjunta en la construcción de políticas sociales.

#### DERECHOS Y NECESIDADES SOCIALES: MODELO DE PRODUCCIÓN MIXTA DEL BIENESTAR

El marco inmediato de exigibilidad de los derechos sociales a nivel estatal es la Constitución, que introduce diferentes categorías de derechos. La Constitución no da a los derechos sociales consideración de derechos subjetivos pero sí genera deberes correlativos, por lo que se puede decir que existe responsabilidad del Estado sobre ellos. Es decir, a pesar de la inexistencia de mecanismos legales concretos, no existe duda sobre la responsabilidad del Estado en el acceso de toda la ciudadanía a esos derechos, que puede entenderse como: prestaciones sociales personales; derechos generados por sus correspondientes leyes (de vivienda, sanitarias, educativas, etc.) lo que nos sitúa, para hacer más complejo el panorama, en tres niveles administrativos diferentes —el local, el autonómico y el estatal— con diferentes políticas sociales; y también puede hacerse una interpretación sobre la exigibilidad o responsabilidad de los derechos sociales en relación con la esfera privada (la cuestión de la responsabilidad social corporativa, que se verá más adelante).

Pero nuestro Estado de bienestar, que tenía por objetivo crear una sociedad igualitaria, se desestructuró cuando estaba aún muy lejos de lograrlo. Y ahora se trata de gestionar la desigualdad y hacerla asumible política y socialmente. Por eso se ha llegado al modelo de producción mixta del bienestar, donde el sistema de protección social trata de satisfacer necesidades humanas a través de prestaciones sociales, pero donde el Estado ha querido reducir el gasto de la atención y la gestión (burocrático) derivándolas en gran parte al ámbito privado —lucrativo y no lucrativo—.

De ahí que la prestación pase a ser un servicio y el ciudadano pase de ser detentador de un derecho a ser *consumidor o cliente*. Igualmente, se separan la financiación y la provisión de servicios. El cliente puede optar a diferentes proveedores.

En esta situación, los papeles del Estado, del mercado y del tercer sector presentan conflictos que se materializan en dos propuestas de modelo de *producción del bienestar* totalmente diferentes: uno neoliberal y otro de economía social. De manera esquemática podemos ver la implicación de cada uno de ellos en el siguiente cuadro:

Cuadro 6

## ESTADO POST-KEYNESIANO O ESTADO EN CRISIS O REESTRUCTURACIÓN DEL ESTADO DE BIENESTAR

Posturas	Crítica	Propuesta	Consecuencias
Neoliberalismo - Mercado	El Estado de bienestar ha ocupado espacios rentables excluyendo-expulsando a la actividad privada de obtener beneficios.  Implica demasiada burocratización: se aleja de las necesidades sociales inmediatas, es lento para percibir los cambios. Falta de eficiencia y calidad en sus actividades. Falta de rentabilidad.	Reducir el Estado a un Estado mínimo pero fuerte, garante de la propiedad y de sus derechos, y de la máxima libertad de mercado.	Reformulación del concepto de derechos y de necesidades .  Privatización de parte de los servicios sociales universales.  Aplicación de los criterios de racionalidad económica (ahorro de recursos).
Economía Social  Algunas entidades no lucrativas de voluntariado y sin voluntariado	La burocratización y fallos organizativos del Estado social hacen que falte democratización y su capacidad para satisfacer las necesidades sociales sea deficiente.  Lo público se ha convertido en un prestador de servicios hipercentralizados y catalogados técnicamente sin la participación, rectificación o autoorganización de los interesados y afectados.	Deben abrirse espacios de decisión y consenso sobre lo que deben de ser consideradas necesidades normativas.	Se hace necesario organizar activamente las demandas ciudadanas.  Nuevas formas de gestión descentralizadas y flexibles. Nuevos sectores y actores en la esfera pública de decisión (y no sólo de consumo): empresas mixtas, voluntariado, sindicatos, asociaciones de usuarios, ONG, movimientos sociales.

FUENTE: L.E. Alonso Benito (1992)

ELABORACIÓN: Folia Consultores

En síntesis, la reestructuración del Estado de bienestar sitúa al tercer sector de acción social en un momento histórico clave, en el que se le plantean tres grandes cuestiones ante las que debe definirse: la extensión y materialización de los derechos sociales, los contenidos de la política social, y la extensión de la protección social.

Los principales debates y alternativas que se dan sobre este tema aparecen de forma resumida en el siguiente cuadro, en el que vemos claramente cómo las alternativas a las tendencias actuales de mercantilización están aún por consolidarse.

Para el tercer sector de acción social es necesario debatir y consensuar desde dónde se establece su propia identidad en mitad de este conflicto sobre la responsabilidad de los derechos sociales de la ciudadanía. Es decir, situar nítidamente la respuesta de quién es subsidiario de quién y, una vez delimitada esta cuestión sobre el principio de subsidiariedad, establecer, con suficiente garantía de articulación y colaboración ante las demandas sociales, el principio de la complementariedad.

Cuadro 7

DEBATES Y TENDENCIAS SOBRE DERECHOS SOCIALES Y POLÍTICA SOCIAL  
*continuo de posibilidades*

Tendencia actual hacia la preeminencia del mercado		Tendencias alternativas	
Sobre la extensión y materialización de los derechos sociales			
Remercantilización de los derechos		Ampliación y extensión	
Aumento de las exigencias para acceder y materializar los derechos sociales en base a la participación en el mercado de trabajo.		El aumento y diversificación de las desigualdades y necesidades sociales (fruto de los cambios demográficos, económicos y culturales) debe traducirse en nuevos derechos (de tercera y cuarta generación).	
Refuerzo del principio de subsidiariedad. Cada individuo debe ser responsable de su bienestar (solidaridad intergeneracional y de género). Extensión de la responsabilidad estatal a la sociedad civil en la materialización de los derechos sociales.		El Estado es el responsable último de la satisfacción y reconocimiento de derechos, necesidades y cohesión social.	TENSIÓN – INDEFINICIÓN DE PAPELES La responsabilidad social del bienestar es colectiva: sociedad civil, sector público y empresas.
Reducción en la cantidad y calidad de los servicios públicos. Trasvase de la gestión al sector privado: privatización selectiva.		La gestión de los modos de satisfacción debe ser participativa. Defensa de los servicios públicos TENSIONES/ INDEFINICIÓN.	
Sobre los contenidos de la política social			
Particularismo individual		Particularismo grupal	
Segmentación en función de la colusión de intereses privados-públicos.		La universalidad de los derechos no tiene por qué ser incompatible con la protección de las diferencias. Principio de igualdad de oportunidades y satisfacción diferenciada de necesidades.	
Reconocimiento dependiendo del grado de movilización-presión de los grupos de interés.		Reconocimiento de la igualdad de género y especificidad de determinados colectivos.	

Desarrollo del clientelismo sociopolítico. Jerarquización del poder de expresión, defensa y negociación de intereses.		Descentralización del Estado, diferenciación y definición colectiva y participativa de las necesidades.
<b>Sobre la extensión de la protección social</b>		
<b>Universalismo segmentado</b>		<b>Universalismo ciudadano</b>
El Estado de bienestar debe ajustarse a la realidad del mercado y expresar la segmentación del mismo.		El empleo no puede ser la lógica sustentadora de la protección ni adaptarse de manera estricta al mercado de trabajo. ¿Ingreso ciudadano-Renta básica?: TENSIONES/INDEFINICIÓN.
1º nivel básico o asistencial:	A través de impuestos	Derecho a la satisfacción de necesidades sociales básicas; eliminación del fraude en las prestaciones, fomento de los incentivos de inserción a nivel local. Supone un nuevo pacto social y un nuevo contrato social.
2º nivel profesional:	Cuotas de trabajadores y empresarios	
3º nivel privado:	Ahorro y capacidad patrimonial	

FUENTES: Rodríguez Cabrero, G. (2003); Asociación NEXOS (2001); Conclusiones del Taller de Renta Básica 2001  
ELABORACIÓN: Folia Consultores, 2004

Por lo tanto, el debate está, como se deduce de las distintas posiciones analizadas, en la delimitación entre lo que son *necesidades* y lo que son *derechos*, o si son la misma cosa y si ello determina la responsabilidad pública. Podemos afirmar que gran parte de las actividades del sector se dirigen a dar respuesta a necesidades sociales sujetas a derechos que no son siempre reconocidos o cubiertos. Se trata de «necesidades de reproducción y de producción y de distribución de servicios y bienes colectivos socialmente necesarios pero no rentables para el capital privado, ni asumibles políticamente para el Estado» (Rodríguez Cabrero, 2003: 29).

El actual modelo de producción mixta del bienestar no resulta satisfactorio para ningún actor, al menos del ámbito privado. Sin embargo, para el sector público, más allá de las tensiones de demanda que le generan el sector lucrativo y el no lucrativo, parece salir beneficiado de una competencia donde aumenta la oferta para *privatizar* sus servicios. La situación, hoy por hoy, de la producción mixta del bienestar no responde a la complementariedad de los ámbitos de actuación, sino más bien a esferas relacionales de tensión entre sector público, mercado y tercer sector de acción social, de esta forma encontramos que:

1. El Estado «conserva gran parte de su poder de regulación y financiación transfiriendo al mercado y al tercer sector la producción y gestión de servicios públicos y comunitarios» (Rodríguez Cabrero, G., 2003: 28). Su acción equilibrada o desequilibrada hacia uno u otro sector legítima o deslegítima la actuación práctica de cada uno de ellos, amplía o limita sus posibilidades de expansión en la provisión de servicios y, además, favorece o impide dicho acceso a determinados grupos sociales según qué sector favorezca. Estrategias que van desde el *dumping* estatal a la privatización pasando por formulas de colaboración diversas.
2. El mercado, al ampliar la lógica mercantil, crea la dicotomía *servicios para pobres* y *servicios para ricos*, con el consecuente demagógico debate sobre la eficiencia y calidad de los servicios del mercado frente a los servicios públicos, y los servicios sin ánimo de lucro.
3. El tercer sector de acción social, frente a la producción social de servicios, se encuentra tensionado en una triple vertiente relacional que gira en torno a la competencia-colaboración-autonomía:
  - De forma interna, esta situación genera relaciones de competencia-colaboración respecto a las entidades no lucrativas voluntarias y las entidades no lucrativas de mercado con forma de empresa; respecto a las distintas formas de entidades no lucrativas de voluntariado, y en cuanto a la falta de posicionamiento del propio sector no lucrativo de cuál es el límite en la prestación de servicios.
  - En relación con la actuación del propio Estado (y sector público en general) mantiene unas relaciones que giran en torno a la autonomía, la dependencia y la colaboración.
  - Como consecuencia de la actuación del Estado se ha generado un espacio de competencia entre el mercado (empresas capitalistas) y el tercer sector no lucrativo, que a veces implica posibilidades de colaboración aún por definir y con poca experiencia.

Cuadro 8

## MARCO RELACIONAL DE LOS ACTORES DE LA PRODUCCIÓN MIXTA DEL BIENESTAR

	Sector público	Mercado		Tercer sector no lucrativo de acción social
		Empresa capitalista	Empresa de economía social	
Sector público	Tensiones internas entre diferentes modelos que se aplican en cuanto a la provisión de servicios y el ejercicio de derechos fundamentales, dada la descentralización administrativa y territorial Tensiones producto de los distintos marcos de actuación de entidades supranacionales (Unión Europea e instituciones del mercado...)	Competencia: demanda de espacios de beneficio  Colaboración: producción mixta	Competencia: nuevas formas de gestión descentralizadas y flexibles  Colaboración: producción mixta	Relaciones de dependencia-autonomía: <i>regulación y financiación descentralizada del bienestar</i>  Relaciones de colaboración: <i>producción mixta del bienestar</i>
Mercado	Relaciones de competencia: <i>El Estado ocupa un espacio de beneficios</i>	Competencia: empresa capitalista frente a empresa social con valor añadido		Competencia <i>desleal</i> : empresa capitalista frente a valor añadido del tercer sector no lucrativo
Empresa capitalista	Colaboración: <i>producción mixta del bienestar</i>			
Empresa de economía social				Competencia entre diferentes tipos de valor añadido ¿competencia desleal?
Tercer sector no lucrativo de acción social	Demanda de autonomía: nuevas formas de gestión descentralizadas y flexibles Demanda de responsabilidad pública Defensa-reivindicación de derechos (y servicios)	Colaboración: producción mixta  Demanda de responsabilidad social corporativa	Colaboración: producción mixta	Competencia-colaboración entre entidades prestadoras de servicios (diferentes tipos y formas organizativas de entidades)  Tensión entre entidades prestadoras y no prestadoras de servicios (modelo ideal asistencialista frente a modelo ideal reivindicativo)

ELABORACIÓN: Folia Consultores, 2004

Cuadro 9

## DIFERENTES POSTURAS SOBRE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS

	Posturas	Características	Posturas sobre prestación de servicios
TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL	<b>Parte del sector no orientado a la competencia</b>	Realizar actividades o producir servicios no destinados a la venta para determinados grupos u hogares y cuya financiación se realiza a través de contribuciones voluntarias de las familias y consumidores.	<p>Prestación de servicios sin contraprestación económica</p> <p>Servicios de autoayuda, a veces con contraprestación</p> <p>Gestión de servicios públicos con responsabilidad pública</p> <p>Defensa de los servicios públicos</p> <p>Indefinición sobre la producción de otros servicios</p>
	<b>Parte del sector orientado a la competencia</b>	<p>El sector debe desarrollar un liderazgo (especialmente de las entidades de mayor tamaño y relevancia pública) y una cultura sectorial.</p> <p>Debe incrementarse la competencia de las organizaciones para que no proliferen las que <i>fracasan permanentemente</i>, para que aumente la eficacia del sector en la solución de problemas sociales.</p>	<p>El exceso de escoramiento hacia las subvenciones y el clientelismo político de algunas organizaciones plantea desequilibrios.</p> <p>El Estado debería emplear más la contratación. La contratación pública tiene un elemento de competencia y, por tanto, de disciplina, e incentiva a las entidades de acción social a afrontar el problema de la eficacia.</p>

<b>MERCADO</b>	<p><b>Entidades no lucrativas mercantiles y sin voluntariado cuya actividad económica es la acción social</b> (cooperativas, sociedades laborales, mutualidades, empresas de inserción, centros especiales de empleo)</p>	<p>Actuación económica en el mercado o en la sociedad que, independientemente de su fórmula jurídica, comparte los principios de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructura de gestión democrática y participativa</li> <li>• Autogestión, solidaridad y libre asociación</li> <li>• Ausencia de ánimo de lucro (la persona antes que el capital) y propiedad horizontal: reparto de beneficios/resultados con criterio colectivo. El lucro no es particular.</li> <li>• Especialmente solidaria con el entorno y provocadora de cohesión social</li> </ul>	<p>El papel fundamental de la economía social en el ámbito del bienestar se encuentra en la gestión complementaria de la previsión social, en la prestación de servicios sociales, y en la cobertura de riesgos de la asistencia sanitaria.</p> <p>La prestación de servicios sociales está bajo la responsabilidad de las administraciones públicas, que deben velar por la correcta satisfacción de las demandas sociales. Pero no es impedimento para que, con las limitaciones y controles pertinentes, se sirvan de las iniciativas privadas.</p>
	<p><b>Empresas capitalistas (lucrativas) cuya actividad es la acción social</b></p>	<p>El lucro es particular</p>	<p>Lo que va a prestigiar a la Administración no es la entidad que gestiona el servicio sino la calidad.</p> <p>El sector lucrativo exige igualdad de condiciones y de trato: no a la exención del IVA, no a la competencia desleal, etc.</p>

FUENTES: Pérez Díaz y López Novo (2003: 301, 304); CEPES (fecha de consulta: julio 2004); Confederación Nacional de Entidades de Previsión Social, en Comité Español para el Bienestar Social (1992: 137-140); Comité Español para el Bienestar Social, 1992: 114-116

ELABORACION: Folia Consultores , 2004

Una clara tendencia sentida por el tercer sector de acción social es no reconocerse como un sector residual y asistencialista, sino como un sector con estatus propio, complementario de un Estado garante no ya de servicios sino de derechos. Al margen de los conflictos de competencias con el sector lucrativo —que deberían poder resolverse en términos de colaboración en beneficio de la sociedad y sobre lo cual remitimos a capítulos posteriores—, la relación del tercer sector de acción social y del Estado respecto de la acción social y la prestación de servicios sociales no está resuelta pero sí encaminada, a tenor de las propuestas de contribuir a cubrir las necesidades básicas de todos los colectivos.

Se entra así de lleno en el ámbito de la financiación de la acción social y por ende del tercer sector de acción social.

#### FINANCIACIÓN DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL. PUNTO CRÍTICO Y DESAFÍO PARA TODOS LOS SECTORES

El tercer sector, y concretamente el tercer sector de acción social, ha experimentado en los últimos años un auge espectacular, tanto en relación al volumen como a su incidencia social, debido a que cada vez ha ido encontrando en la sociedad y en el sector público mayor receptividad. Y debido también a que la sociedad es cada vez más demandante de servicios. Sus fondos han aumentado en conjunto, es decir, el volumen económico que representa el tercer sector (y el tercer sector de acción social) en la renta nacional aumenta cada vez más<sup>11</sup>. Los servicios y la acción social se sostienen y crecen de manera no homogénea a través de diferentes modelos de financiación y autofinanciación (venta de servicios), a veces en conflicto.

Existe un acuerdo general en el sector sobre la necesidad de que los presupuestos generales del Estado paguen una amplia política social, porque es el Estado el que los garantiza, y que las entidades del tercer sector de acción social ofrezcan coberturas en otras circunstancias y en relación con servicios innovadores, en tanto en cuanto el Estado no amplíe los derechos sociales. Para ello, el tercer sector de acción social debe tener plena independencia y rotunda capacidad para actuar de forma autónoma. Pero se verá que no es tan sen-

---

<sup>11</sup> En el estudio de García Delgado, Jiménez, Sáez Fernández y Viaña *Las cuentas de la economía social. El Tercer Sector en España*, se presentan las cuentas satélites de las asociaciones y fundaciones del tercer sector con la novedad de que se ha introducido el trabajo voluntario como excedente social. «La materialización económica del trabajo voluntario —aquello en lo que el *trabajo voluntario* se transforma y que reporta utilidad a personas concretas— es una transferencia social en especie al beneficiario de la actividad, que puede pertenecer al mismo colectivo —caso de las entidades mutualistas— o a otro colectivo distinto —caso de las entidades altruistas—» (2004: 103).

cillo. Se consideran en primer lugar las posibles tipologías de fuentes de financiación.

El sistema de financiación como criterio a la hora de delimitar y clasificar el tercer sector, y en particular el tercer sector de acción social, está debatido en una amplia literatura, según la cual existen varias formas de agrupar las fuentes de financiación. Simplificadamente, se distingue entre *pública*, *privada* y *propia*.

#### PREDOMINIO DEL SECTOR PÚBLICO COMO FUENTE DE INGRESOS DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

El predominio del sector público como fuente principal de los ingresos del sector es señalado por distintos estudios (Pérez Díaz y López Novo, 2003; Salamon, *et ál.*, 2001). La evidencia acusa una excesiva dependencia de la financiación pública, que se canaliza a través de subvenciones, convenios y contratación pública de servicios, aunque esta última tiene menor peso en el conjunto de la financiación pública.

Este trabajo confirma la situación de dependencia de las subvenciones, principalmente entre las asociaciones (a diferencia de las fundaciones) que adolecen de una escasa capacidad para captar donaciones (individuales e institucionales) y para generar ingresos con los servicios en actividad propia. Si bien es necesario señalar la existencia de un porcentaje no despreciable de entidades que carecen de financiación pública, los estudios no exponen los posibles motivos que subyacen a esta realidad: *¿Falta de acceso a las ayudas y subvenciones en relación con los criterios establecidos? ¿Criterios éticos? ¿Sobreviven con otras fuentes de financiación? ¿Se autofinancian eficientemente? ¿O se trata de fundaciones que precisamente tienen la utilidad de poner beneficios de entidades privadas y no necesitan más financiación pública?*

La dependencia se correlaciona de forma positiva con el volumen de ingresos de las entidades, lo que revela que la captación de subvenciones es el principal mecanismo de crecimiento de las entidades de acción social (sobre todo en las asociaciones).

El *sobrepeso* de la financiación pública hacia las subvenciones alimenta en las entidades de acción social un hábito de dependencia de las subvenciones que no las estimula a elaborar estrategias de búsqueda de financiación privada y favorece a las entidades que se desenvuelven con mayor virtuosismo en el juego de las subvenciones.

Parece evidente que esta situación no es saludable para el sector y se debería corregir, al menos parcialmente, la asimetría que acusa la financiación

pública del lado de las subvenciones, potenciando el peso de la contratación pública de servicios; el tercer sector de acción social tiene que legitimarse plenamente y estar en disposición de ser reconocido en todos los ámbitos y, en la medida en que se considere apropiado por su función social, tiene que ser financiado parcialmente por el Estado.

Asimismo, se debería incentivar a las entidades de acción social a que desplieguen un mayor activismo en el flanco de la financiación privada, fomentando los programas orientados a la cofinanciación pública y privada, porque no parece oportuno que el sector sea cautivo de una financiación que llegue por la vía del privilegio y de la discrecionalidad de los poderes públicos, como apunta Luis García Delgado (2004: 222). La financiación desde las administraciones públicas ha condicionado la identidad del tercer sector al identificarlo con colectivos, en sus estrategias por conseguir recursos públicos.

Tras amplios debates, permanece sin resolver la cuestión central de «qué servicios de carácter público debe asumir el TSAS irremisiblemente y cómo debe pagarlos y sostenerlos» (García Delgado, 2004: 222), aunque se apuntan modelos de diferenciación entre necesidades y bienestar, por un lado, y su correspondencia con la exigibilidad de los derechos sociales, por otro.

Gestionar un porcentaje de las ayudas destinadas a la acción social supone depender del desarrollo de las políticas españolas en esta materia. Sin embargo, el sector siente que a pesar de obtener subvenciones a la ejecución de proyectos, programas y estrategias, las responsabilidades no están compartidas en todos los casos.

El tercer sector de acción social entiende que una financiación a través de subvenciones debería contemplarse plurianualmente y que deberían primarse los programas convenio frente a los proyectos. Apunta a la necesidad de: una mayor transparencia y la objetividad en la asignación de subvenciones; realizar evaluaciones sobre los distintos instrumentos de financiación para valorar si responden al momento y a los fines; y que la financiación pública sea una vía de participación social y, por tanto, es necesario abrir cauces de participación social en la aplicación de parte de los créditos.

Sobre los riesgos de la financiación pública, es decir teniendo en cuenta la dependencia como punto crítico, el tercer sector de acción social apuesta por la necesidad de mejorar el sistema público actual y de diversificar recursos por parte de las entidades. Pero también de mejorar la autorregulación, la evaluación de los proyectos, la eficacia y la transparencia.

Es decir, si bien las administraciones públicas tienen la obligación de financiar las políticas sociales, también las entidades deben contribuir buscando

do fondos propios (cuotas de socios, comercialización de productos, colaboración con el sector lucrativo, etc.), para financiar las actividades que ejecutan como representantes de la sociedad civil. O dicho con algunos matices: «El reforzamiento de las fuentes de financiación se convierte en condición *sine qua non* para su expansión y viabilidad futura, al tiempo que requisito esencial para su autonomía. Fuentes de financiación que no deberían reposar tanto en las subvenciones públicas cuanto en los ingresos propios derivados de las actividades respectivas. Y allí donde la acción social es más intensa y los efectos externos positivos más perceptibles, se debería aprovechar para vincular fondos públicos y privados al cumplimiento de ciertos compromisos o a la concesión de un cierto grado de cofinanciación» (García Delgado, Jiménez, Sáez Fernández, y Viaña, 2004: 222).

El debate se vuelve de nuevo en este punto sobre cómo se han de vincular dichos fondos, ya que las *entidades pequeñas*, por ejemplo, no piensan lo mismo debido a su diferente perspectiva y posición: éstas consideran mayoritariamente que los derechos sociales deberían ser cubiertos por el Estado<sup>12</sup>. Si, de su consideración como derechos, las necesidades sociales han de ser cubiertas por servicios sociales públicos, entonces una gran mayoría de las entidades pequeñas del tercer sector de acción social afirmarían que la financiación mayoritaria de lo social debe ser pública. Por tanto, lo que tiene que dilucidar el sector es a qué se llama derecho y qué no lo es.

#### FINANCIACIÓN PRIVADA: SOCIEDAD Y MERCADO

Bajo el reto de crecimiento autónomo y el deber de transparencia, el tercer sector en su conjunto, y el tercer sector de acción social en particular, se han ido abriendo a la sociedad cada vez más para conseguir mayor apoyo.

En relación con los fondos provenientes del ámbito privado (sea venta de servicios, colaboración empresarial o recaudación de fondos y recursos, incluyendo los recursos humanos del voluntariado y cooperación empresarial), en el tercer sector de acción social existe un debate abierto en varias líneas: si la venta de sus servicios como fuente de financiación atenta contra la solidaridad; si es admisible el tratamiento financiero de fondos públicos para buscar el máximo rendimiento; y si es aceptable el uso de técnicas publicitarias para recaudar fondos.

---

<sup>12</sup> Es necesario señalar la contradicción existente en estas mismas entidades cuando afirman que las entidades del tercer sector de acción social garantizarían mejor que el Estado el bienestar de la ciudadanía. En definitiva, el planteamiento de las entidades pequeñas sería el siguiente: el Estado es el garante; las entidades de acción social lo hacen mejor; por tanto, que la mitad del dinero público para la acción social sea transferida al tercer sector de acción social.

El *marketing* en las organizaciones de acción social no está bien visto, según qué estrategias, alianzas y confianza produzcan en la opinión pública: existen voces críticas en relación a la excesiva tendencia publicitaria de todas las acciones altruistas, aunque esté justificada por la necesidad del recurso monetario.

¿Se pueden aceptar recursos de cualquier fuente? ¿Es coherente el acercamiento de las grandes entidades a la lógica del mercado? El discurso sobre si es o no legítimo resurge de tanto en tanto; ahora se trata de confiar en que las entidades sean capaces de dotarse de códigos adecuados de relación con el mundo empresarial (incluyendo la venta de sus propios servicios).

Al igual que el tercer sector de acción social no tiene una identidad acotada perfectamente, el mercado, como sector, también tiene unas fronteras algo porosas. El carácter o ánimo de lucro no siempre entra dentro de lo estrictamente empresarial y viceversa. La diferencia quizás estribe no en la diferente actividad, o en el fin diferente, sino en el modo de distribución del margen o lucro económico<sup>13</sup>. La llamada economía social está también a caballo entre el mercado y el sector altruista, con lo cual el panorama es muy complejo, como lo son las cuentas dentro del sistema de renta nacional. Tal como lo ven muchas personas consultadas en el estudio, este espacio económico-social ofrece múltiples formas de relación que darían lugar a diferentes propuestas de colaboración, y todas ellas deberían ser aprovechadas por el tercer sector de acción social de manera proactiva, en beneficio de los colectivos menos favorecidos beneficiarios de la acción social.

Actualmente la gama de posibilidades de relación entre empresas y organizaciones de la sociedad civil —que tradicionalmente ha oscilado entre la confrontación, a través de la denuncia o del boicot, y la colaboración, fundamentalmente a través de la recepción de donaciones— se está ensanchando ante la búsqueda de nuevos modelos de relación que beneficien a ambas partes. Éstos pueden ser de dos tipos: económicos o políticos (Fundación Ecología y Desarrollo, 2004) y cada una de ellos implicaría una serie de dinámicas que pueden evolucionar hasta la máxima colaboración (ver cuadro 7).

---

<sup>13</sup> Las cooperativas reinvierten su beneficio en el proyecto social, al igual que empresas ligadas al tercer sector de acción social, mientras que, a cambio, porcentajes de las ganancias empresariales son colocados en el ámbito social como donativo, préstamo en mejores condiciones que el mercado, etc. Las Cajas de Ahorro están, si no dentro, a un paso del tercer sector de acción social.

Cuadro 10

## TIPOS DE RELACIONES ENTRE EMPRESAS Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Relaciones económicas	Relaciones políticas
<p>Objetivo: recursos</p> <p>Donaciones puntuales → Filantropía estratégica → Inversión social</p> <p>Ejemplo: Grupo VIPS y Fundación Chandra: <a href="http://www.hacesfalta.org">www.hacesfalta.org</a></p>	<p>Objetivo: promover cambios en el modo de operar de las empresas; intervenir en defensa de terceros.</p> <p>Confrontación → Diálogo → Consulta sistemática</p> <p>Ejemplo: Consejo Social de INDITEX; Asociación Española Contra el Cáncer; Departamento de Outreach de Global Compact; Fundación Lealtad; Fundación Ecología y Desarrollo; Escuela de Negocios ESADE</p>

FUENTE: Fundación Ecología y Desarrollo (2004: 33-34)

ELABORACION: Folia Consultores, 2004

En principio, la relación que caracteriza hoy por hoy a las entidades del sector de acción social con las empresas es, en el ámbito político, la reivindicación, y, en el ámbito económico, las donaciones y en algunos casos la filantropía estratégica. Hay que subrayar que estamos todavía lejos de que las organizaciones de voluntariado —de tamaño medio y pequeño— y diversas entidades no lucrativas interioricen, conozcan y desarrollen capacidades en relación con la llamada responsabilidad social corporativa (RSC). De hecho, el punto de arranque de las escasas iniciativas existentes corresponde al año 2000, cuando la Unión Europea hizo un llamamiento a la sociedad civil organizada para que realizara sus aportaciones a raíz de la elaboración del Libro Verde.

Sin embargo, las grandes organizaciones con estructuras a nivel internacional sí participaron a través de sus divisiones centrales o internacionales en campañas, foros, y plataformas<sup>14</sup> sobre responsabilidad social corporativa, el Foro Cívico Europeo<sup>15</sup> u otras<sup>16</sup>. También lo hicieron organizaciones de coope-

<sup>14</sup> Por ejemplo, OXFAM y Save the Children, entre otras, en campañas como «Publish what you pay», la Fundación Chandra a través de «One World Trust» en «Global Accountability Project», etc.

<sup>15</sup> [www.civic-forum.org](http://www.civic-forum.org)

<sup>16</sup> Por ejemplo: Green 8, que en España tiene a Greenpeace; Social Platform, en Europa; Plataforma 2015 y más, que trabaja por los objetivos de la Cumbre del Milenio ONU; Ethical Investment Research Service (EIRIS), para la difusión y distribución de datos de empresas analizadas con criterios de responsabilidad social corporativa, entre otras.

ración al desarrollo<sup>17</sup>. Sin duda esta cuestión resulta ser una debilidad que el sector social debe afrontar para su fortalecimiento y desarrollo.

La iniciativa pionera en el Estado español fue la Plataforma Española de ONG por la Responsabilidad Social Corporativa, surgida con el objetivo de incentivar al Gobierno español y a la Unión Europea para que promoviera el desarrollo efectivo de la responsabilidad social corporativa. En la actualidad pretende ser el embrión de una red mayor de ONG y otras entidades sociales, capaz de generar opinión sobre las distintas facetas de la responsabilidad social corporativa en España, desde el punto de vista de la sociedad civil<sup>18</sup>.

La plataforma ha evolucionado dando lugar al Observatorio de la Responsabilidad Social Corporativa<sup>19</sup>. Este observatorio es un ejemplo de lo que existe a nivel internacional, en cuanto a organización del tercer sector sobre responsabilidad social corporativa. El posicionamiento del Observatorio representa también una posición reivindicativa: se opone a la opinión de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) en relación al marco que la responsabilidad social corporativa debe de tener en España<sup>20</sup>. Señala «la importancia de que AENOR emita una norma sobre responsabilidad corporativa, que establezca un referente claro y consensuado entre las distintas partes interesadas que describen explícitamente los requisitos mínimos que una empresa debe cumplir para gestionar adecuadamente su responsabilidad social, y no una guía, como pretende la CEOE». Además creen que es la forma de establecer un instrumento de relación entre partes<sup>21</sup>.

Es pronto aún en España para que haya un consenso sobre la responsabilidad social corporativa dentro del tercer sector de acción social y su imple-

---

<sup>17</sup> Diversas organizaciones y la Coordinadora de ONG de Desarrollo de España (CONGDE) han realizado campañas sobre consumo responsable y denuncia a la OMC, y existe un Grupo de Trabajo ONGD-Empresas desde el año 2001. Más información en <http://www.congde.org/documentos.htm#c1>

<sup>18</sup> Plataforma española de ONG por la responsabilidad social corporativa. Texto de presentación. En [www.ropalimpia.org/plataforma.doc](http://www.ropalimpia.org/plataforma.doc) (Fecha de consulta: agosto 2004).

<sup>19</sup> Forman parte del Observatorio: Amnistía Internacional, Economistas Sin Fronteras; INTERMON-OXFAM; SETEM; Ingeniería Sin Fronteras; Grupo Nizkor; Cáritas; ICADE; CECU; y el sindicato Comisiones Obreras.

<sup>20</sup> Esta Comisión es el primer grupo de trabajo *multi-stakeholder* en España. Está formada por 40 personas del ámbito académico, empresarial, administración pública, patronal, sindical, asociacionista y de las ONG. Según la Plataforma «fue bloqueada de forma irregular por la patronal CEOE, en diciembre de 2002, después de más de dos años de trabajos, con el consentimiento de AENOR».

<sup>21</sup> Las conversaciones para tratar de elaborar la norma se iniciaron en diciembre de 2000 y se estancaron en diciembre de 2002. Las organizaciones han elaborado un manifiesto, que presentaron el 28 de junio de 2004, donde instan a AENOR a elaborar «en un tiempo razonable», una norma española que establezca los requisitos mínimos para verificar la responsabilidad social de las empresas. Fuente: Comfia-CCOO (28 de junio de 2004), en <http://www.comfia.info/index.php?modo=leer&art=13716> (Fecha de consulta: julio 2004).

mentación, lo que va a retrasar las relaciones con las empresas<sup>22</sup>. Dentro del sector hay una apuesta clara por la responsabilidad social corporativa, pero hay desconocimiento sobre los instrumentos existentes. Las relaciones entre entidades no lucrativas y empresas establecidas hasta ahora, demasiado centradas en el mecenazgo y patrocinio, hacen que, como sector, sea necesaria una profundización y reflexión conjunta. Por ejemplo, el mecenazgo puede suponer una oportunidad pero también una amenaza ya que las entidades pueden perder su esencia no lucrativa o su filosofía de funcionamiento. Por tanto, la responsabilidad social corporativa es un salto cualitativo aún por construir, donde hay que buscar otras formas de colaboración y calibrar los riesgos y dependencias (Fundación Luis Vives, 2004). Para ello algunas entidades han desarrollado una serie de códigos éticos o normas de actuación con las empresas<sup>23</sup>.

¿Hasta qué punto está el sector dispuesto a fomentar otro tipo de colaboraciones con las empresas?, Y ¿de qué modo puede desarrollar mecanismos que alienten el compromiso de las empresas con la sociedad aunque esto no implique la total visibilidad de la empresa colaboradora? Es interesante para el tercer sector de acción social estudiar otros tipos de colaboración, que no sean estrictamente las donaciones y el patrocinio, como las que implican recursos humanos, servicios y productos, que permiten ahorrar costos que puedan invertirse en sus proyectos. Esto podría ayudar a fortalecer las relaciones entre las empresas y el tercer sector de acción social y sería rentable para las empresas en tanto que cumplen con parte de su responsabilidad social corporativa colaborando con el tejido ciudadano, pero sin la visibilidad directa que tanto buscan. Las acciones más visibles son sin duda las de patrocinio y *marketing* social, pero también son las más criticadas. Deben seguir buscándose respuestas desde una más amplia y profunda reflexión y un diálogo necesario y urgente, que no sólo debe abordar, siendo clave, el tema de la financiación, sino también otros como la cultura organizativa, las formas de trabajo, los procedimientos de gestión, etc.

---

<sup>22</sup> En el ámbito europeo es un debate abierto por parte de entidades sociales de medio ambiente, derechos humanos, desarrollo y consumidores. Ver: *NGOs Open Letter: 29 June 2004. NGOs call on Commission and Council to shift gears alter Multi-stakeholder Forum: European CSR process must move from dialogue to action*, en [http://forum.europa.eu.int/irc/empl/csr\\_eu\\_multi\\_stakeholder\\_forum/](http://forum.europa.eu.int/irc/empl/csr_eu_multi_stakeholder_forum/) (Fecha de consulta: agosto 2004).

<sup>23</sup> Existe, dentro del Código Ético de las Organizaciones de Voluntariado, una serie de principios mínimos cuyo objetivo es «establecer criterios que otorguen cierta calidad ética» a las relaciones ONG-empresa (Plataforma de Voluntariado de España, 2000).

Cuadro 11

## TIPOS DE ACCIÓN SOCIAL DESDE LA EMPRESA EN COLABORACIÓN CON ENTIDADES NO LUCRATIVAS

Tipos según la Fundación Empresa y Sociedad	Implica al personal de la empresa	Es visible directamente por la sociedad	Es rentable en cuanto a imagen corporativa	Incide directamente en los colectivos afectados	Existe información detallada sobre su aportación
Actividades de trabajo en equipo	Sí	No	No	No	No
Aportaciones dinerarias	No	No	Sí	Sí	Sí
Apoyo al empleo desde el departamento de compras	No	Depende	Sí	Sí	No
Apoyo al voluntariado	Sí	No	Sí	No	Sí
Bolsa de voluntariado	Sí	No	Depende	Sí	No
Donación de activos usados	No	Sí	Sí	Depende	No
Donación o venta de productos a precios especiales	No	No	Depende	Sí	No
Financiación conjunta con empleados	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Investigación sobre nuevos productos y servicios	No	Depende	Sí	Sí	No
Patrocinio y mecenazgo	No	Sí	Sí	Sí	A veces
Pro-bono	No	No	Depende	Sí	No
Programas de integración laboral	No	Sí	Sí	Sí	Sólo de personas con discapacidad
Programas en colaboración con clientes	No	Sí	Sí	Depende	No
Voluntariado profesional	No	No	Depende	Sí	No

### **3.1.3. 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 tercer sector de acción social**

Este apartado trata de abordar el tercer sector de acción social desde la perspectiva de su cultura organizativa explícita, lo que hace referencia a la estructura de las organizaciones como espacios de planificación y toma de decisiones, de la comunicación y participación, de relaciones internas e intrasectoriales y como espacios para la calidad y el trabajo bien hecho.

En el tercer sector de acción social no existe un modelo único de organización social sino, por el contrario, una heterogeneidad reflejo de multitud de experiencias organizativas diferentes, imposibles de abarcar en el presente estudio.

Según se ha constatado en la realidad de muchos procesos analizados al hablar y trabajar los aspectos organizativos, hay que tener en cuenta que para que se produzca una organización competente en el sector de que se trate —en este caso el tercer sector de acción social— tienen que darse una serie de premisas o condiciones: motivación de las personas para organizarse colectivamente para conseguir determinados objetivos, formación, interacción con el entorno y con otras organizaciones para ganar eficacia en la consecución de los objetivos asociativos, una cultura de participación democrática en cada asociación/sector y la creación de canales —o la exigencia en su caso— para que se escuchen políticamente esos objetivos y que la participación salte los límites de la participación asociativa hacia la participación en las políticas públicas.

#### CULTURA ORGANIZATIVA EN EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

La cultura organizativa se refiere al sistema de procedimientos y significados compartidos por los miembros de una organización; produce acuerdos, implícitos o explícitos, sobre lo que es el comportamiento significativo de dicha organización o entidad; incluye valores, hábitos, características de toma de decisiones, patrones de interacción entre las personas, formas de gestión, relaciones de poder, etc. La cultura organizacional u organizativa refleja el modelo de la organización y una forma de ser concreta de las personas que la componen o de los colectivos vinculados, si bien nunca se trata de modelos rígidos.

Los elementos de la cultura no son todos homogéneos ni siempre coherentes; algunos son más visibles que otros. Además, no son atributos de la orga-

nización, sino que son creados y mantenidos expresando ideas o modelos fundamentalmente de las personas dirigentes o de los colectivos más representados.

Lo más destacable en cuanto a la identidad y cultura organizativa es que existe una gran heterogeneidad, experiencias organizativas muy diferentes, estructuras y culturas incluso casi opuestas. Por ejemplo, hay gran diferencia entre entidades sociales grandes y entidades medianas o pequeñas, con criterios y posturas muchas veces alejadas. Diferentes no sólo por el tamaño de sus estructuras, sino por su actividad social: «(...) organizaciones dedicadas al *welfare duro*, con capacidad de gestión y fortaleza financiera y cada vez más parecidas a las empresas de servicios con ánimo de lucro y, en el otro extremo, organizaciones de *welfare ligero*, más de base, con mayor presencia del voluntariado, pero pequeñas y poco relevantes desde el punto de vista político y económico» (Foro Virtual).

Rodríguez Cabrero habla de la existencia, al menos, de «tres subculturas organizativas: la reivindicativa, la empresarial y la solidaria. No se trata de modelos puros, en todo caso de tendencias, ya que en la práctica asociativa, la complejidad y la ambivalencia es lo que domina y, como consecuencia, modelos mixtos de organización» (Rodríguez Cabrero, G., 2003: 376).

El tercer sector de acción social se encuentra en un momento de pleno apogeo en cuanto a su reconocimiento social; su visibilidad es cada vez mayor y es por ello que necesita revisar y reconocerse en sus elementos más visibles, en su propia cultura organizativa (estructura, gestión, funcionamiento, relaciones internas, pautas de interacción, formas de toma de decisiones, sistemas de valores, etc.). Pero además, las entidades del tercer sector de acción social están abordando cambios porque el resto de agentes sociales y las administraciones públicas lo reclaman. Las exigencias derivadas de una creciente demanda social abonan el cambio de la cultura organizativa.

De los contextos con los que interactúan reciben influencias al tiempo que influyen sobre ellos, ya que también las entidades son agentes de cambio. Por tanto, el dinamismo y las capacidades internas, junto a las influencias externas, hacen posibles y deseables los cambios organizativos. Cuando se pone el énfasis en un cambio, hay que pensar que éste no suele ser unidireccional, sino que normalmente se dan tensiones, contradicciones, tendencias contrarias e incluso resistencias al cambio (Rodríguez Martínez, R., 2002). Para lograr que los cambios sean duraderos, es preciso pensar en términos de análisis de debilidades y fortalezas, obstáculos y amenazas (como se verá más adelante).

Para que se den cambios en toda la organización y para que, como en este caso, dichos cambios lleguen a reflejarse en todo un sector, se necesita tiem-

po y otros recursos: motivación, comprensión del por qué y para qué, participación de los miembros de la organización, comunicación, actitud de aprendizaje, desarrollo de habilidades, generación de espacios de reflexión, construir alianzas y buscar apoyos, orientación estratégica; es decir, los cambios en la cultura significan ir más allá de la resolución de problemas, de la fase asistencialista. Importa tanto lo que se hace como el cómo se hace. El reto del tercer sector de acción social es mayúsculo.

A pesar de las diferencias, la mayoría de las fuentes consultadas tienden a pensar que el tercer sector de acción social es una realidad emergente con gran fuerza que busca criterios y valores comunes y, sobre todo, un espacio sobre el que no es fácil cerrar diagnósticos<sup>24</sup>.

#### BUENAS PRÁCTICAS EN LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

El hecho de que las entidades del tercer sector de acción social trabajen con la población más vulnerable posee unas implicaciones metodológicas que tienen que ver con valores y procedimientos. Una de las dificultades del sector radica en la dificultad de definirse a partir de diagnósticos sociales a nivel causal-estructural —de la sociedad civil que se persigue—. Y las actuaciones acaban centrándose en compartimentos más o menos aislados definidos en torno a problemas de colectivos concretos.

Por su trascendencia para la calidad y el trabajo bien hecho, es preciso reflexionar sobre la planificación en la intervención social. Planificar significa comenzar por el análisis de los problemas que hay que atender, y es un componente clave en la acción social que se ha de cerrar con una evaluación adecuada.

El tercer sector de acción social puede recurrir a la metodología de la intervención social que está basada en la investigación y el diagnóstico previos a la planificación y el establecimiento de líneas de actuación estratégica y práctica. Este método ha de prever la evaluación de la acción desde al menos los criterios de eficacia o idoneidad, si no de eficiencia. Por eso es preciso averiguar y consensuar cuáles son los colectivos en ries-

---

<sup>24</sup> Faltan datos fiables que permitan establecer un buen diagnóstico de la situación de las personas que trabajan, empleadas o no, en estas entidades. Esta carencia es debida a la insuficiente definición del tercer sector de acción social que provoca, a su vez, limitaciones metodológicas: fechas de referencia, tipologías de ONG, inclusión/exclusión del trabajo voluntario como empleo indirecto, imprecisiones legales, estadísticas limitadas y fuentes de información heterogéneas» (Marbán Gallego, V. en Rodríguez Cabrero, G., 2003). También falta un análisis de la información teniendo en cuenta la variable sexo, que daría más datos sobre la feminización del sector a nivel interno (segregación horizontal y vertical) y el enfoque de género proyectado de y para la sociedad.

go de exclusión en cada momento como materia común de trabajo por el sector<sup>25</sup>.

O se puede dar por buena la identificación de prioridades y problemas que realizan las administraciones públicas cuando delegan la prestación de determinados servicios sociales y ponen en marcha sus mecanismos de financiación. Esto lo hacen muchas organizaciones, mientras que otras prefieren proponer diagnósticos propios y alternativas de análisis.

En general, el mismo tercer sector de acción social piensa que los propios objetivos de cada entidad deberían ser coherentes con su acción y viceversa, y que en ningún modo se pueden subvertir como efecto de la colaboración con las políticas públicas o privadas que apoyan financieramente la acción social. Aunque de acuerdo a las opiniones extraídas durante el análisis, la independencia no es fácil y frecuentemente las entidades se ven demasiado influidas por las prioridades de las políticas públicas; el problema no es la influencia (que puede ser mutua) sino la manipulación e instrumentalización que puede producirse.

Para valorar si las organizaciones del tercer sector de acción social son eficaces sería necesario dar respuesta a la siguiente cuestión: ¿las soluciones que proponen y llevan a cabo son las adecuadas para terminar con las condiciones que propician la exclusión?

Hay que pensar que la garantía de que los esfuerzos que se realizan consigan las metas que se pretenden, sólo puede asegurarse si se desarrollan sistemas de evaluación de la intervención. En la práctica se han visto dos tipos de evaluación: una evaluación tecnocrática<sup>26</sup>, que se pretende aséptica, obviando la evaluación política de la entidad; y una evaluación de la gestión, que llevaría a cuestionar si las soluciones son las idóneas para la realidad donde se imponen y para los fines. Esta segunda llevaría a incorporar criterios de participación de las personas con las que se interviene y no sólo de las organizaciones financiadoras, por ejemplo, algo bastante habitual.

Pero lo habitual es que no se realicen de forma rigurosa evaluaciones sobre la eficacia social de los proyectos, programas y planes que se ponen en

---

<sup>25</sup> Para ello se utilizan herramientas de investigación y análisis de la exclusión. Según la Plataforma de ONG de Acción Social (2003) un posible método para tal análisis lo proporciona el Instituto de Gobierno y Políticas Públicas (IGOP) de la Universidad Autónoma de Barcelona, cuando propone una matriz a partir de una tabla de ámbitos, espacios y factores para caracterizar los factores de exclusión, que cruzados con el medio (urbano o rural) y lo que denominan «circunstancias intensificadoras de la exclusión» (género, edad y etnia u origen) definiría cuáles son los colectivos en situación de exclusión en un espacio y un momento dado.

<sup>26</sup> En el sentido de especialización y búsqueda de eficacia por encima de consideraciones ideológicas o políticas.

marcha. Tampoco hay una práctica habitual de sistematizar las propuestas de intervención. Ni hay un consenso explícito sobre criterios metodológicos que mejoren la identidad y la intervención o trabajo de las organizaciones vinculadas al sector en realidad.

La contestación pasa necesariamente por conocer las prácticas (buenas y malas) de las entidades; su difusión en el seno del sector podría contribuir a renovar su cultura organizativa. El tercer sector de acción social cada vez da más importancia al aprendizaje desde la sistematización de lo que se denominan *buenas prácticas*, entre otras cosas debido a la influencia de las recomendaciones de la Comisión Europea. Ello anima a la visibilización de experiencias de las que se pueden extraer conclusiones generales para la intervención por la inclusión. Aprender de la experiencia debería ser una máxima del trabajo del sector que permitiría avanzar de forma colectiva. Ya hay algunos ejemplos en los que se avanza en la definición de buenas prácticas sobre ámbitos concretos de intervención<sup>27</sup>.

La idea subyacente a la incorporación de las llamadas buenas prácticas es la de generar mecanismos que faciliten tres elementos: la transferencia de información y la capitalización de métodos, la divulgación y el fomento de la reflexión<sup>28</sup>.

#### GESTIÓN, COMUNICACIÓN Y CALIDAD: EJES VISIBLES DE LA CULTURA ORGANIZATIVA DE LAS ENTIDADES DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

En este apartado se manejarán nociones y prácticas, que en gran parte constituyen los retos centrales del tercer sector de acción social con relación a lo que el mismo sector interpreta como mejora de su gestión, diversas y relacionadas entre sí, tales como: toma de decisiones, comunicación, información, coordinación, gestión de recursos humanos (temas laborales), profesionalización y formación, calidad eficacia, modernización, redes y formas de colaboración y uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC).

Al estudiar las políticas internas de recursos humanos en las entidades sociales, y atendiendo a los individuos que forman parte de ellas dentro del tercer sector de acción social, se puede afirmar que coexisten modelos diferentes

---

<sup>27</sup> Por ejemplo, la guía editada por Cruz Roja Española, *Buenas prácticas en la inclusión social 2003*, financiada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, o la elaborada por el Grupo de Trabajo sobre Empleo del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, *Las medidas, las experiencias y las propuestas de inserción laboral de colectivos desfavorecidos*.

<sup>28</sup> En *Jornada sobre Buenas Prácticas para la Inclusión Social*. Documento de trabajo - Versión abril 2004. MTAS. Subdirección General de Programas y Servicios Sociales.

de adscripción (personas asociadas y no asociadas, remuneradas —con relación contractual o no— y voluntarias). La forma de vinculación a la entidad marcará las posibilidades de participar en la gestión y en la toma de decisiones. A continuación se expone a grandes rasgos el panorama del sector.

#### TOMA DE DECISIONES

La toma de decisiones está centrada en el Patronato en el caso de las fundaciones, que está constituido por un número reducido de miembros, y en la Asamblea de socios en el caso de las asociaciones. Tanto las fundaciones como las asociaciones deben fijar en sus estatutos «la forma de deliberar y adoptar acuerdos»<sup>29</sup>. En las asociaciones, «los presidentes y dirigentes suelen tener una fuerte influencia personal, concentrando muchas de las decisiones y tareas, y asumiendo en numerosas ocasiones un papel carismático» (De la Riva, F. 2002: 11).

En el caso de las entidades pequeñas y medianas, «en la inmensa mayoría de las asociaciones celebran regularmente reuniones generales o asambleas periódicas (cada semestre o cada año) en las cuales se informa y recaba, al menos formalmente, la opinión y el respaldo de todos los socios y miembros» (De la Riva, F. 2002: 12). Las grandes entidades suelen tener también espacios asamblearios de toma de decisiones, aunque su dependencia superior sea un grupo de interés (una confesión religiosa, un partido político, un sindicato).

En las organizaciones del tercer sector en general, «la democracia interna, la participación en la planificación, gestión y control de las entidades sociales es un objetivo que podemos llamar superior, es una de sus misiones o valores añadidos, es un objetivo permanente (...) Que no es una realidad en muchas asociaciones es algo asumido por muchos directivos que enfatizan críticamente que la participación deja mucho que desear» (Rodríguez Cabrero, G., 2003: 376).

Algunos rasgos propios del sector, como la participación y la democracia interna, así como algunos compartidos con otro tipo de entidades —públicas o privadas mercantiles— como flexibilidad, descentralización y cercanía al usuario, se han puesto en entredicho en la práctica, cuando «los mismos directivos y gestores reconocen que la profesionalización trae consigo de manera no deseada (...) la jerarquización interna y la concentración de poder al servicio de la gestión» (Rodríguez Cabrero, G., 2003: 374, 376).

---

<sup>29</sup> Ley 50/2002, de 26 diciembre, de Fundaciones, Artículo 11; y Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, Artículo 7 Apartado 1. h.

A esto se añade otro problema: la falta de renovación en los espacios de decisiones debido a la lentitud y desconfianza de directivos y líderes («cúpula directiva fundadora y carismática»), que tratan de evitar el cuestionamiento de sus posiciones (Rodríguez Cabrero, G. 2003: 377). Esto, según algunos autores, se debe a la ausencia de visión coherente de futuro de esos líderes, lo que provoca la reinterpretación de los fines de la organización en términos de sus intereses personales, patrimonializando las entidades y comprometiendo con ello la vocación de servicio público de sus organizaciones (Pérez-Díaz y López Novo, 2003)

Esta falta de renovación en los espacios de toma de decisiones tiene como consecuencia el estancamiento de ideas, la competitividad por el poder y, en consecuencia, deterioro de la participación, e individualismos y protagonismos que, en ocasiones, crean dependencias de signo político y la pérdida de capital social (De la Riva, F. 2002: 18), cuestión, esta última, grave para el tercer sector de acción social<sup>30</sup>.

Las causas de la débil participación se encuentran en el propio diseño organizativo de las entidades.

#### RELACIONES LABORALES. POLÍTICAS INTERNAS DE RECURSOS HUMANOS

En las entidades del tercer sector de acción social hay personal voluntario entre quienes dirigen y entre quienes apoyan la acción de las entidades, pero la gestión técnica de proyectos y programas en el caso de las grandes y medianas organizaciones, queda en manos de personal contratado. En muchos casos, se evidencian conflictos entre el personal voluntario o socio directivo y el personal contratado que pueden achacarse a que las responsabilidades directivas y de gestión no siempre están bien claras y diferenciadas (De la Riva, F., 2002). Como se ha dicho, en ocasiones el voluntariado es una puerta de entrada a la contratación del personal. Hay subculturas organizativas que pueden entrar en conflicto: la de técnicos que realizan tareas similares, pero unos de forma remunerada y otros de forma voluntaria.

Las personas remuneradas pueden pasar a ser voluntarias por deseo propio fuera de sus ocupaciones laborales, pero, sobre todo, se produce una tendencia notable a que desde el voluntariado se acceda a puestos de trabajo remun-

---

<sup>30</sup> El capital social de un individuo o de un grupo se refiere al valor de tener una red de contactos y relaciones que alcanza a muchas personas. En el caso del empleo de cara a la inclusión social, por ejemplo, es muy importante, pero en relación con la organización y el sector social también lo es. Gracias al capital social los individuos pueden trascender sus redes (de seguridad, de comunicación...) para acceder a recursos adicionales que mejoren sus posibilidades para desarrollar sus aptitudes. De igual modo las entidades dentro del sector.

nerado en la propia organización. Se llega a hablar incluso de «carreras profesionales» (Zurdo Alaguero, 2003) que se inician con la actividad voluntaria, así como de que la potencialidad de inserción laboral es uno de los principales factores de motivación para el voluntariado. A veces, las personas voluntarias se vinculan a las organizaciones como si tuvieran un contrato de prácticas. Aunque no es el único elemento favorable, no es casual que en los últimos años haya coincidido el incremento del voluntariado con las dificultades de acceso al empleo. Como consecuencia del mapa laboral actual, todo ello afecta en mayor medida a las mujeres jóvenes que tratarían de buscar una «respuesta activa al desempleo» (MacDonald 1996; citado en Rodríguez Cabrero, 2003).

Existe una percepción generalizada de que se está trabajando en condiciones precarias y con gran desgaste personal. En este sentido, se identifica que una debilidad del sector es «La escasez de recursos humanos y el desgaste personal. Las relaciones confusas entre voluntarios y profesionales» (De la Riva, 2002: 19) y «las condiciones de trabajo de los asalariados del sector de ONG de acción social se concretan en una fuerte extensión del tiempo parcial, una alta temporalidad y salarios relativamente bajos» (Fundación Tomillo, 2000: 63). Ambas ideas coinciden con las opiniones expresadas durante la realización de este estudio: «gestión de recursos humanos casi inexistente», «precariedad en las contrataciones de personal (contratos temporales y mal remunerados)», «dificultad en encontrar personal cualificado».

Esta falta de *cuidado* por el personal que se detecta a lo largo de todo diagnóstico, está fundada, según algunos, en «el compromiso social que asumen en la atención de la demanda que llega a las entidades», lo que «les lleva al mantenimiento de situaciones de precariedad laboral, depender del esfuerzo y dedicación extras de los profesionales y esto las hace vulnerables al desgaste, decepción y abandono de algunos de ellos» (Pérez Eransus, B., en Rodríguez Cabrero, 2003: 444).

Sin embargo, otros encuentran coherencia en esta situación afirmando que: «la política de recursos humanos de las entidades sociales es congruente con su idiosincrasia participativa y profesionalización relativa» (Marbán Gallego, V. en Rodríguez Cabrero, 2003: 143-144).

La falta de incentivos para las personas remuneradas, los salarios injustos, las jornadas y las responsabilidades excesivas, unidos a una exigencia de que no es suficiente compartir los fines de la organización sino el altruismo de su voluntariado, pueden llevar a prácticas abusivas en las que las cuestiones laborales se conviertan en aspectos tabú y, por tanto, mal resueltos. «En el Tercer Sector existen fuertes demandas de trabajadores para variadas funciones, pero la temporalidad de los proyectos dificulta la aparición de carreras profe-

sionales en el mismo» (FOREM, 2000: 128). Finalmente, para muchas personas, el trabajo remunerado en las entidades solidarias es un tiempo de paso.

Una cara más de la precariedad es la falta de formación de personal señalada por las personas del sector. La demanda de formación es una constante en el tercer sector de acción social. En algunos casos está directamente relacionada con una valoración subjetiva sobre la eficacia de las organizaciones y sobre la exigencia social de hacer bien, el bien, pero también con el temor de *no ser suficientemente competitivas* en un posible *mercado de la inclusión*.

La Fundación Tomillo, en su informe (2000), aporta una serie de datos que permiten constatar que el tamaño de las organizaciones es una variable clave en la realización de actividades formativas internas: a mayor tamaño, más formación. Esto quiere decir que se dan insuficientes experiencias de formación en las organizaciones, incluso hasta llegar a afirmar que «sólo las grandes invierten en formación» (Anónimo, s. f. b).

Las carencias formativas se plantean en todos los terrenos (planificación, gestión, evaluación de proyectos, formación para la comunicación, gestión organizativa, trabajo en red, etc.). Y la falta de tiempo, el coste, los horarios elegidos para la formación y la dificultad para encontrar una formación adecuada, la temporalidad en el empleo, la resistencia a los cambios de los equipos directivos y del personal técnico que entiende que no necesita formarse, o la concentración temporal de la formación continua, son algunos de los principales obstáculos para la realización de actividades de formación.

#### SOBRE LAS FORMAS DE COMUNICACIÓN INTERNA, LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

Algunos debates relacionados con la comunicación interna de las entidades del tercer sector de acción social son bastante pesimistas en relación a los logros y a las capacidades del sector. En concreto, se piensa que es todo un reto porque, hasta ahora, los estudios y análisis constatan que la comunicación interna es frágil, poco estructurada y sistemática, vertical y no basada en criterios de coordinación y eficacia. Cuando existe, se valora que los mecanismos y canales de información no son del todo eficaces. Fluye poca información entre los distintos grupos de las entidades grandes y medianas, y entre los miembros de las pequeñas. En este contexto, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC) se presentan como la oportunidad de utilizar nuevas herramientas para superar viejos problemas.

A la vez que fuente de información y espacio para la reflexión, el Foro Virtual fue concebido dentro de este estudio para experimentar nuevas formas de comunicación y uso de las nuevas tecnologías de la información y la comuni-

cación por parte del tercer sector de acción social, principalmente con el objetivo de indagar la práctica de trabajo de las entidades sociales en los entornos virtuales y su manejo en tecnologías de la comunicación. La participación fue baja, a pesar de la experiencia previa en foros de este tipo de las personas que participaron en él. Esto podría apuntar a que el tercer sector de acción social se encuentra en un estado todavía incipiente en el uso de las nuevas tecnologías de la información como herramienta de comunicación<sup>31</sup>.

De la experiencia del Foro Virtual se extrae la necesidad de una visión más estratégica para entender las nuevas tecnologías de la información y la comunicación como formas de comunicación intrasectorial porque, de asumir esto, quizás se implicarían más recursos para su uso: más tiempo, más formación y más puesta al día en nuevas tecnologías. Pero, para ello, las entidades del sector tienen que ver prioritaria la función de comunicarse con otras (lo que aumentaría la motivación).

Desde el Consejo Estatal de ONG de Acción Social se están realizando propuestas para la investigación y la negociación de mejoras tecnológicas de las organizaciones, así como para la mejora del acceso y la ampliación de los usos de las herramientas informáticas con las personas y colectivos con los que trabaja el sector.

#### EL CONCEPTO DE CALIDAD EN EL TERCER SECTOR. GESTIÓN Y SISTEMAS DE CALIDAD

¿Qué es calidad en el tercer sector? La calidad es «una estrategia de negocio, de competitividad y de diferenciación, implica la sensibilización y preocupación de la empresa por su entorno social, medioambiental y por el buen clima interno, con la construcción de canales de comunicación en todas las direcciones (...), los sistemas de gestión de calidad proporcionan a las organizaciones, independientemente del modelo elegido, un marco instrumental para analizar los requisitos de los clientes y, en consecuencia, favorecer la satisfacción de sus necesidades y expectativas, lograr la calidad requerida de los procesos y servicios, mantener los procesos bajo control favoreciendo su repetibilidad y, por lo tanto, su homologabilidad, potenciar la mejora continua de los mismos, dar viabilidad y transparencia a la gestión, optimizar los recursos y optimizar los resultados» (FOREM, 2000: 130-131).

La introducción de sistemas de calidad en las ONG tiene como última finalidad la mejor atención de las necesidades de las personas destinatarias de su acción, a través de la mejora de su gestión.

---

<sup>31</sup> Al mismo tiempo, la falta de experiencia fue considerada como causa directa del bajo nivel de participación: a menor experiencia, menor intervención en los debates.

La existencia de un grupo de trabajo para el fomento de la calidad en las ONG dentro del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, garantiza una preocupación y dinamización de esta cuestión en el conjunto de las organizaciones del sector, dado que ha elaborado una propuesta de Plan Estratégico para el fomento de la calidad, a partir de la cual está impulsando un programa ejecutado por la Plataforma de ONG de Acción Social que incluye actividades formativas y de otra naturaleza<sup>32</sup>, como herramientas imprescindibles para dar coherencia a las distintas iniciativas de sistemas de calidad que puedan implantarse en las ONG.

Pero aunque desde ningún foro se ponga en duda la necesidad y la oportunidad de implantar en las ONG sistemas de calidad, sí se han producido algunas reflexiones en torno a posibles problemas que pueden encontrarse. Algunos estudios hablan de las dificultades en la estrategia de la organización, como: inexistencia de análisis previos de la organización, o de planificaciones de tiempos y recursos; miedos y resistencias relacionados con la falta de una cultura organizativa para la calidad y sistemas de participación y comunicación internos; falta de vinculación a la estrategia de calidad de las personas que ejercen liderazgo en los subgrupos de la organización; o falta de objetivos y política para la calidad y, en consecuencia, de control y seguimiento; o interferencia de agentes externos como la Administración que impone requisitos, plazos y procedimientos (FOREM, 2000).

Al margen de la bondad o no de los sistemas de manera aislada, algunos organismos como el Consejo Económico y Social (CES) llaman la atención sobre los efectos distorsionantes de una proliferación de este tipo de etiquetas sociales. Estas iniciativas pueden incidir en la devaluación de los objetivos perseguidos si no se garantiza además una transparencia y una intervención de los organismos oficiales de normalización en su concesión y seguimiento.

La principal propuesta para el fomento de la calidad, que se está poniendo sobre la mesa en el Plan Estratégico para el Fomento de la Calidad de las ONG (2003-2005), advierte sobre la necesidad de que sean la propias ONG las que se movilicen para introducir la cultura de calidad e implanten sistemas de este tipo, teniendo en cuenta que el objetivo de este sistema es mejorar la atención de las necesidades de las personas destinatarias de estas acciones. En definitiva, no ofrecer la calidad como un producto más del mercado. Estos sistemas de calidad deben estar orientados a las personas desde valores de solidaridad, de defensa de los derechos y, sobre todo, de la dignidad humana; y orientados a la sociedad desde la transparencia y la responsabilidad social.

---

<sup>32</sup> Puede encontrarse información al respecto en la página <http://www.q-ong.org/noticias.php>

## PARTICIPACIÓN, ASOCIACIONISMO Y VOLUNTARIADO

Las asociaciones son espacios que favorecen la participación de las personas, equipos y grupos organizados con los que trabajan en la medida en que éstas sean y se reconozcan como espacios de *empoderamiento* que permiten socializar las competencias para opinar y para actuar y que al mismo tiempo disponen de los recursos materiales, de las redes de relaciones y de los repertorios de conocimientos necesarios para el compromiso (Cefäi, D., 2003).

En la realidad, existen muchas dificultades para que se produzcan las condiciones de articulación, innovación, intermediación y cohesión deseables y necesarias para posibilitar la participación ciudadana. Actualmente no existen suficientes canales o cauces para incorporar al voluntariado en la toma de decisiones interna sobre los objetivos y estrategias organizativas. De hecho, las organizaciones, y concretamente las entidades del tercer sector de acción social, tienen muchos retos que alcanzar para que efectivamente se conviertan en espacios de expresión de la participación ciudadana.

Por eso, uno de los debates sobre la participación interna en el tercer sector de acción social se vincula directamente a la política de recursos humanos y, en especial, de gestión de voluntariado<sup>33</sup>. En documentos consultados se esbozan algunas propuestas para «Evitar la definición de puestos de voluntariado como tareas estrictamente individuales. Intentar eludir, en la medida de lo posible, un modelo de acción que condene a un papel estrictamente pasivo al receptor» (Zurdo Alaguero, Á., 2003: 278).

Los datos analizados ponen de relieve el debate existente en el sector de acción social acerca del voluntariado<sup>34</sup> como recurso y como forma de participación social. Expresado de otro modo, el dilema es cómo realizar tareas y proyectos cada vez más complejos sin depender de las limitaciones del traba-

---

<sup>33</sup> Los estudios realizados cifran entre 700.000 y 1.200.000 el número personas voluntarias en España.

<sup>34</sup> El fenómeno del voluntariado, que ha surgido o resurgido recientemente, entre otras cosas merced a la promoción que se ha dado de esta figura por parte del Estado, parece ocupar o tiene la pretensión de ocupar ahora todos los rincones de la sociedad en forma de participación solidaria por un bien común (o de interés general, como dicen los poderes públicos). Plantea problemas porque representa al mismo tiempo muchas cosas: la expresión de la solidaridad de las personas por fines altruistas, personal (cualificado o no cualificado) sin coste para las organizaciones, un potencial social de cara a cubrir necesidades en la prestación de servicios sociales para la Administración Pública, un movimiento más o menos movilizad y movilizador que reivindica una sociedad más justa donde la exclusión deje de crecer, un lugar alternativo donde generar propuestas para afrontar los problemas sociales, un espacio de experimentación que puede ser manipulado y dirigido más o menos por las grandes organizaciones, los líderes de los movimientos sociales o los políticos de turno, un lugar para la práctica de jóvenes que en realidad buscan su primer empleo... todo eso representa, según quién use el discurso del voluntariado y según qué organización.

jo voluntario, y cómo incorporar a los técnicos necesarios sin descuidar la participación voluntaria de las personas socias y destinatarias de la acción (De la Riva, F., 2002).

Definir un modelo organizativo en el que haya personas con diferentes grados y formas de implicación es el reto; la normativa legal define de antemano algunas características de la organización interna —ya sea de asociaciones, fundaciones o entidades religiosas— pero deja también posibilidades de mejorar los métodos de trabajo interno.

Las organizaciones son el espejo de los valores ciudadanos y, en ese sentido, mejorar la coherencia entre lo que se pretende y cómo se organizan los recursos para conseguirlo es parte de sus señas de identidad y del valor añadido de su acción. Dice Daniel Cefäi que las organizaciones del tercer sector «constituyen un observatorio idóneo para analizar cuáles son los recursos cívicos movilizados por los ciudadanos de a pie, cuáles son las virtudes cívicas que valoran y cuáles son las consecuencias cívicas que desarrollan, en qué actividades cívicas de investigación y experimentación, de razonamiento y deliberación se comprometen y cuáles son las transformaciones de sus entornos éticos y políticos» (Cefäi, D., 2003: 94).

Adoptar una definición propia de qué se considera voluntariado y para qué es importante, debe ser un objetivo a corto plazo de las organizaciones del tercer sector de acción social para clarificar ante la opinión pública sus señas de identidad.

Si bien en la teoría el voluntariado se presenta como una aportación social muy positiva, un referente ético sin ninguna influencia en el mercado laboral, algunos autores son muy críticos con esta visión idealizada de la realidad, como se ha visto anteriormente al analizar la precariedad de las relaciones laborales.

El voluntariado es imprescindible para que algunas asociaciones consigan sus objetivos (tal como se desprende del análisis de los datos de la Encuesta a Entidades Pequeñas 2004) pero «el problema aparece verdaderamente cuando se desdibujan los perfiles asociativos (cuando los fines organizativos son fundamentalmente de autopropagación y crecimiento —mediados por la gestión económica eficiente—), cuando esta tendencia de sustitución está planificada desde arriba (desde puestos de gestión o instancias políticas) como un medio para ahorrar costes. Es entonces cuando aparece una competencia desleal con los profesionales y, fundamentalmente, con los parados y paradas que intentan infructuosamente vender su fuerza de trabajo en el mercado. Es en ese momento cuando podemos referirnos a una coacción estructural hacia la profesionalización funcional del voluntariado» (Zurdo Alaguero, Á., 2003: 252).

Por eso, y hasta este momento de la reflexión, conviene recordar que es muy importante para el tercer sector de acción social clarificarse y evidenciar, dentro de los diferentes modelos de voluntariado que existen, por cuál o cuáles entidades del tercer sector prefieren apostar.

Según Aranguren<sup>35</sup>, existen dos tendencias o estrategias en los últimos años en torno al voluntariado no precisamente beneficiosas para el sector: la de no vincular voluntariado con otras formas de participación democrática, de defensa de los derechos de los excluidos, de promoción de todas las formas de solidaridad; y la tendencia a valorar a las organizaciones de voluntariado como agencias prestadoras de servicios que deben caer (y caen) bajo la influencia y control de los poderes públicos.

Esta situación así descrita, estaría desideologizando al voluntariado y en su lugar estaría incorporándolo a entidades de manera instrumental para la prestación de servicios. Para hacer un poco gráfica la comparación entre ambos con el fin de facilitar la reflexión, se ha llamado a estos modelos: voluntariado compensatorio y voluntariado comunitario y, a riesgo de simplificar o caer en exageraciones, se han compendiado en el siguiente cuadro:

Cuadro 12  
RASGOS ASOCIADOS A CADA MODELO DE VOLUNTARIADO

Voluntariado compensatorio	Voluntariado comunitario
<b>En el ámbito social:</b>	<b>En el ámbito social:</b>
Impulso compensatorio	Impulso ético
Inhibidor	Comunitarista
Aséptico	Mezclado con los problemas de la exclusión
Artificial	Político
Funcional	Espontáneo
Rasgo laboral de prestador de servicios	Rasgo de acción solidaria
Gestionado por poderes públicos	Lógica de autogestión
Legalizado por el Estado	Legitimado por los colectivos
Agente de asistencia	Agente de cambio
Estructuras de prestación: servicios (administraciones públicas o tercer sector de acción social)	Estructuras de participación: asociaciones (ONG, tercer sector de acción social, barrios, movimientos sociales)

<sup>35</sup> La expresión es de Luis Aranguren: «...voluntariado caracterizado por ser precipitado de laboratorio, una especie de plaga donde todo vale...». En *Nuevas claves para entender el voluntariado*. Cuestión Social, Año 10 - n.º 3, julio-septiembre, en [http://www.imdosoc.org.mx/h\\_CUE\\_10\\_3\\_230.HTM](http://www.imdosoc.org.mx/h_CUE_10_3_230.HTM) (Fecha consulta: agosto 2004).

<p><b>En el ámbito de la prestación de servicios</b></p> <p>Predominio de la dimensión individualista y jurídico-legalista</p> <p>Acción parcializada y por colectivos</p> <p>Lógica empresarial mercantilista</p>	<p><b>En el ámbito de la participación ciudadana</b></p> <p>Predominio de la dimensión espontánea (imprevisión) y la no regulación</p> <p>Acción integral</p> <p>Lógica asociativa</p>
Adherencias a sus significados	
<p><b>Voluntariado compensatorio</b></p> <p>Carácter de sumisión</p> <p>Crecimiento de regulación pública y promoción</p> <p>Falto de estrategia</p> <p>Sumiso</p> <p>Caridad</p> <p>Piensa en la moralina y la atención</p> <p>Inocuo</p> <p>Dócil</p> <p>Relaciones con el Estado y con el mercado</p> <p>Hacia una sociedad de majetes</p> <p>Hacia mayor bienestar social</p> <p>Lema: <i>no lemas</i></p>	<p><b>Voluntariado comunitario</b></p> <p>Carácter de denuncia</p> <p>Momento de redefinición social</p> <p>Estratégico</p> <p>Organizado para el cambio social</p> <p>Justicia</p> <p>Más ideologizado</p> <p>Comprometido</p> <p>Propositivo</p> <p>Relaciones con el Estado y con el mercado</p> <p>Hacia una ciudadanía madura</p> <p>Hacia una sociedad inclusiva</p> <p>Lema: <i>otra sociedad es posible</i></p>

FUENTE: Aranguren (s. f. y entrevista)

ELABORACION: Folia Consultores

Quizás no se quieren o no son viables ninguno de los dos modelos anteriores. Por eso, en el seno del tercer sector de acción social se están elaborando propuestas nuevas —que lo serán en la medida en que incorporen nuevos valores y prácticas— y reelaborando modelos pasados para recuperar *valores* junto a iniciativas necesarias, como la educación/sensibilización.

Se desprende un deseo mayoritario del sector de avanzar hacia una nueva cultura que tiene que salir de un proceso de revisión, diálogo y reflexión que mire a los contextos cambiantes y a las nuevas demandas y necesidades. El sector debe intentar una *intervención social comunitaria desde una visión territorial integral*, lo que implica tomarse en serio la lógica de redes, el movimiento de solidaridad y la revisión del modelo de voluntariado que la sociedad quiere y que el tercer sector de acción social puede hacer realidad.

Un tema importante para el futuro desarrollo del sector es en dónde se debe poner el acento de la demanda desde el propio tercer sector de acción social: ¿en las políticas de subvención y convenios en relación a la prestación

de servicios?, ¿y/o en políticas de fomento del tercer sector como ámbito de participación social donde no sólo existe el voluntariado, sino formas variadas de asociacionismo y participación ciudadana?

En este sentido, hay que señalar que no existe todavía unanimidad de criterios, aunque se camina hacia fórmulas que complementen las distintas visiones existentes sobre el tema.

#### MODELOS DE RELACIÓN, DEMOCRACIA Y REPRESENTATIVIDAD EN EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

Independientemente del tamaño de la estructura organizativa y las diferencias entre culturas organizativas dentro del sector, puede decirse que hay una realidad compartida por muchas de ellas y también muchos intereses comunes en los que se basa un complejo sistema de relaciones que va desde los más simples contactos a las federaciones y estructuras más complejas.

La inevitable complejidad se refiere a formas de organización formal e informal según el peso del voluntariado, por ejemplo, y la red de colaboradores. También es compleja por la necesidad de combinar técnicas de gestión empresarial y prácticas sociales participativas; de armonizar los intereses de unas entidades grandes y otras pequeñas; de ofrecer servicios y al mismo tiempo de ofrecer espacios de participación; de recoger las necesidades en el terreno más cercano a los problemas y al mismo tiempo de tener capacidad para negociar con las administraciones públicas el diseño y desarrollo de políticas públicas.

Al mismo tiempo, las relaciones son complejas porque existe un nivel importante de descoordinación, lo cual constituye una de las mayores debilidades que, como consecuencia, produce una falta de integralidad de la actuación del sector. Por una parte, en las intervenciones territoriales no hay suficiente coordinación interasociativa, ni con las administraciones públicas para atender las prioridades de una población más o menos vulnerable de un territorio. No hay planes conjuntos, ni objetivos consensuados, «se dificulta a menudo la intervención provocando duplicidad en los diagnósticos y confusión de los usuarios/as» (Pérez Eransus, B., 2003: 444). Por otra, en las intervenciones con colectivos o grupos, el exceso de segmentación de la intervención social por colectivos olvida que la persona es una y que sus problemas y condicionantes vienen derivados del conjunto de la sociedad y del territorio donde vive<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> ¿A quién le corresponde trabajar con una mujer gitana que vive sola con sus hijos y es empleada doméstica?, ¿a la asociación especializada en trabajo con población gitana, al área municipal de servicios sociales, al proyecto local que trabaja con mujeres solas con cargas familiares, a la entidad que trabaja con mujeres autoempleadas...?

Parece tarea pendiente para el sector revisar las formas de relación actuales de cara a construir un sistema mucho más satisfactorio y eficaz de colaboración intrasectorial. Una de las constantes más frecuentes cuando se ha interrogado al sector sobre los retos y propuestas es el desafío del trabajo en red, que poco a poco va adquiriendo forma.

De acuerdo con una visión ideal, el trabajo en red se convertiría en la fórmula más deseable de cooperación entre entidades. Si el trabajo en red es la única salida para algunas entidades, por motivo de su capacidad o tamaño, lógicamente se trataría de un objetivo a lograr para las pequeñas, pero también es un reto para todas pues, en su conjunto, el sector no está internamente, o intrasectorialmente, bien organizado.

El trabajo en red implica compartir un análisis, una valoración sobre las necesidades, esto es, un diagnóstico de la realidad social sobre la que se actúa para poner en marcha una estrategia conjunta, lo que supone articular medios, recursos, proposiciones y elementos reivindicativos.

Parece existir consenso en cuanto a los criterios ideales para crear redes, pero la realidad demuestra que pocas veces se ponen en marcha, y se da una imagen de un sector algo descoordinado, atomizado, interesado, poco colaborativo y poco transparente, poco preparado para la gestión conjunta de proyectos y programas, carente de herramientas para la planificación, y que compete por espacios de influencia y por recursos<sup>37</sup>.

Es necesario, para superar la imagen de sectorialización y segmentación, evitar duplicidades, combinar recursos, potenciar capacidades, tener colaboraciones activas y fomentar la especialización pero ordenada y no compartimentada, ganar habilidades cooperativas y compartir información. También facilitaría la confianza, el hábito de rendir cuentas (dentro de las mismas coordinadoras, formales o informales) y la proyección social (e internacional) de planes de acción conjunta para el futuro. De hecho, el futuro Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social, podría ser fruto de una colaboración más estrecha y el marco de nuevas formas de relación intrasectorial.

Para que eso sea posible, el mismo sector tiene que ser capaz de: primero, visibilizar las dificultades y debilidades; segundo, reflexionar sobre ellas (este análisis puede ser un punto de partida); y, tercero, reconocer sus propias estructuras de cara a mejorarlas en diálogo con una mayoría que su-

---

<sup>37</sup> Aún faltan por recoger y sistematizar muchos datos para conocer la realidad relacional del tercer sector de acción social, y es algo que el propio sector tiene pendiente. Estarían por analizar muchas de estas experiencias como buenas prácticas y como aprendizajes para el conjunto del sector.

puestamente debería estar representada en alguna estructura superior, precisamente para ganar fortaleza ante las administraciones públicas. Dicha estructura suprasectorial es hoy por hoy el Consejo Estatal de ONG de Acción Social, que ha sido también motivo de reflexión y debate en el marco del diagnóstico.

Sobre él se han recogido muchas opiniones críticas centradas en la falta de consenso sobre los mecanismos de representación del sector. La iniciativa y el modo de creación del Consejo por la propia Administración, pone en cuestión la representatividad del mismo: se duda de que en el Consejo se recoja la heterogeneidad del sector, ni siquiera de las grandes organizaciones. No todas las organizaciones consideran que sea el canal válido para la interlocución con las administraciones públicas, incluso hay sospechas de que el Consejo, a través de la iniciativa del Plan Estratégico, pretende limitar los requisitos de acceso a la financiación y, con ello, modelar el sector.

En definitiva, en relación con el Consejo, y tomando las opiniones más prepositivas, se piensa que puede ser un buen espacio de consulta y decisión de las políticas, pero que hay que mejorar su representatividad, entre otras cosas, por su forma de selección de miembros, en aras del principio de democracia interna<sup>38</sup>.

### **3.2. ANALISIS RELACIONAL: DEBILIDADES Y FORTALEZAS DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL. SINOPSIS DAFO**

Este análisis representa una mirada analítica compuesta por:

- Un análisis de las *debilidades* del tercer sector de acción social que aporta un conocimiento sobre aspectos controlables por el propio sector, identificando aquellos que pueden tener mayor influencia de cara a los resultados que se pretenden.
- Un análisis de las *fortalezas* que pueden tener mayor impacto a largo plazo sobre la situación del propio sector.

---

<sup>38</sup> En marzo de 2005, el Consejo de Ministros aprobó un Real Decreto por el que se modifica la regulación del Consejo Estatal de ONG de Acción Social. La reforma consiste en actualizar determinados aspectos de la estructura y composición, con el fin de propiciar una mayor representatividad del mismo y una mejor operatividad de sus órganos, tanto del Pleno como de la Comisión Permanente. En estos momentos, pues, el Consejo Estatal de ONG de Acción Social vive un proceso de revisión de los mecanismos de integración y representatividad, y ha apostado por procesos más participativos.

En ambos se incluye tanto una mirada en el interior del sector como también, en la medida de las posibilidades del estudio, teniendo en cuenta las limitaciones intrínsecas al mismo, en el entorno más inmediato del tercer sector de acción social para revisar, por ejemplo, cómo influyen las relaciones con las administraciones públicas y otros agentes, cuál es el panorama próximo y solapado de las empresas privadas en el ámbito de la acción social, el marco de los derechos sociales o el papel de los medios de comunicación, entre otros. Se ha tratado de identificar los puntos fuertes y débiles del sector contextualizándolos, revisando algunas condiciones externas a él, como oportunidades en los ejes claves. Pero con todo ello, no podemos concluir que se trate de un diagnóstico definitivo, más bien se trata del principio que podría conducir a aquél.

Se presenta una sinopsis de los resultados de la herramienta utilizada, el Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) por cada una de las Áreas de Interés para el tercer sector de acción social.

Estas debilidades y fortalezas fueron analizadas junto con los retos y compromisos pendientes. Sólo abordando todo ello desde una perspectiva estratégica y bajo ciertas condiciones que se señalan al final del documento, se pueden lograr los cambios que el tercer sector de acción social necesita.

Desde el estudio de la situación a través de la lectura y análisis documental y de los debates y opiniones del sector a través de consultas, se fueron abriendo muchas posibilidades de relacionar toda la información. El análisis de las fortalezas y las debilidades, especialmente de las internas, ha dado como resultado lo que se presenta a continuación: Cuadros-Sinopsis de Debilidades y Fortalezas/Oportunidades (DAFO), correspondientes a tres áreas de especial interés para el tercer sector de acción social.

Este análisis ha permitido identificar los retos y desafíos de cara a la priorización de las líneas estratégicas de trabajo para su futuro a medio plazo.

### 3.2.1. Área de especial interés sobre la identidad y la imagen del tercer sector de acción social

#### ¿QUIÉNES SOMOS Y POR QUÉ?

Debilidades	Fortalezas/Oportunidades
<p><b>1. Sobre identidad y búsqueda de un lugar social en el Estado de bienestar desestructurado</b></p> <p>A. PROBLEMAS EN LA DEFINICIÓN Y AUTODEFINICIÓN DEL SECTOR DEBIDO A:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El sector no se define por lo que es<sup>39</sup>: se define por lo que no es, por lo que hace (Acción social – Área 2) y cómo lo hace (Cultura organizativa – Área 3).</li> <li>• Faltan criterios de adscripción nítidos, inequívocos e ideológicamente defendibles a nivel sectorial para considerarse parte.</li> <li>• Naturaleza del sector: muy heterogéneo y sometido a crecimiento rápido, una presión social creciente y con poca base social.</li> <li>• Se define más por la realidad administrativa (normativa) que por la realidad social.</li> <li>• A nivel social, identificación con colectivos y no con causas, es decir, la práctica de las entidades y de las administraciones públicas es trabajar de forma mayoritaria en función de colectivos y no de problemas, por lo que hay menor identificación con las causas o el acceso a los derechos. Esto no perjudica a la identidad del sector.</li> <li>• Ausencia de posicionamiento político: no existe planteamiento claro de los problemas y sectores prioritarios ni, de forma explícita, un posicionamiento previo sobre la realidad que se distinga de las prioridades de las políticas públicas.</li> </ul>	<p><b>1. Sobre identidad y búsqueda de un lugar social en el Estado de bienestar desestructurado</b></p> <p>A. DEFINICIÓN POR LO QUE SE QUIERE Y SE PUEDE SER</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opinión mayoritaria sobre que el sector cuenta, si no con identidad, sí con estatus suficiente como para ser un sector autónomo y visiblemente diferente, pero hay que dialogar y fortalecerlo.</li> <li>• De las actuales reflexiones se extrae el reto de <i>fortalecimiento</i> por encima de la idea de crecimiento, bajo el enfoque de la autonomía y la independencia.</li> <li>• Una vez que el tercer sector de acción social ha visto sus problemas de falta de cohesión interna, han comenzado a darse las condiciones para dibujarse procesos de diálogo interno.</li> <li>• La diversidad de entidades organizadas puede considerarse una riqueza aprovechable, pues coexisten múltiples formas organizativas.</li> </ul>

<sup>39</sup> Definición negativa: no es Estado y no es mercado.

- Falta autorregulación (el sector sigue pensando que es el Estado el que tiene que resolver sus problemas).
- Indefinición, en muchos casos interesada, de cara a obtener beneficios de una doble y triple imagen: altruista, prestadora de servicios y de gestión empresarial al mismo tiempo.

#### B. DÉBIL PROCESO DE CONSTRUCCION DEBIDO A:

- Falta de diálogo intrasectorial: No existen suficientes experiencias de participación y diálogo en el seno del tercer sector de acción social para ponerse de acuerdo en un marco común estratégico.
- En consecuencia, falta de cohesión sectorial.
- El proceso de construcción está basado en gran parte en la institucionalización de un *voluntariado* (o acción social voluntaria) que no es intrínseco a él.
- Persistencia de ideas residuales sobre asistencialismo (caritativo) en algunos casos.
- Visibilización de estructuras de representación de origen administrativo y no social (iniciativa extrínseca): construcción de plataformas (por ejemplo, Consejo) desde fuera y desde arriba.
- Excesivo protagonismo de las entidades grandes hacia el exterior y falta de liderazgo responsable hacia el interior.
- Débil imagen de las organizaciones pequeñas, a pesar de ser muy numerosas.
- Débil conciencia de una cultura organizativa común a nivel sectorial y del interior de las entidades.
- Débil financiación propia.
- Falta de autorregulación.

#### B. PROCESO DE CONSTRUCCION INCIPIENTE

- El tercer sector de acción social trabaja en la vertebración de la sociedad civil y en busca de mayor diálogo con otros sectores sociales y los poderes públicos.
- Cada vez más adscripciones a la idea de trabajo por:
  - La construcción de conciencia de responsabilidad social como una cuestión válida en sí misma y no sólo de tipo instrumental.
  - La creación de conciencia de participación de la propia sociedad civil como objetivo estratégico del sector, exigible para mejorar su credibilidad social.
  - La construcción de un diálogo incipiente.
- Tanto las entidades pequeñas como las grandes se obligan a mantener una actitud responsable a partir de la redacción de sus propios códigos de conducta.

### C. DEMANDA EXTERNA CRECIENTE Y CONTEXTO EXTERNO CAMBIANTE DEBIDO A:

- Los cambios sociales en el complejo contexto de desestructuración del Estado de bienestar.
- Las administraciones públicas han instrumentalizado a muchas entidades para ampliar la prestación de servicios sociales a bajo costo.
- La presión externa y la nueva conversión de buena parte del tercer sector de acción social como prestador de servicios ha forzado procesos de mercantilización o burocratización.
- En otros casos, la demanda externa y la relación con las administraciones públicas y el sector mercantil ha creado condiciones para prácticas nepotistas y clientelares.
- El Estado ha regulado excesivamente el ámbito de la participación social con una ley de voluntariado muy dirigista.
- El Consejo está casi más fuera que dentro, por tanto su funcionamiento oculta la propia vida del sector.
- Los medios de comunicación no han contribuido a consolidar la imagen del sector debido a: a) los intereses particulares; y, b) la falta de una política de comunicación definida y preactiva.
- El poder mediático significa el riesgo de tremendismo o reduccionismo anecdótico (*pornografía humanitaria*).
- Los medios pueden de igual modo encumbrar al sector como moda (*fenómeno de las ONG*), como hacerlo desaparecer.

## 2. Sobre la imagen en la sociedad difuminada y fragmentada

### A. IMAGEN AMBIGUA, BORROSA Y EXCESIVAMENTE INSTRUMENTALIZADA DEBIDO A:

- Ambigüedad interesada o el tercer sector de acción social no tiene una

### C. DEMANDA EXTERNA Y CONTEXTO

- El tercer sector de acción social trabaja por:
  - El aumento del dinamismo.
  - El aumento de la capacidad de adaptación a los procesos cambiantes.
  - El incremento cualitativo de la visibilidad y de la legitimación social del sector.
  - La educación cívica.
- El capital humano es amplio y la sensibilización de la sociedad civil aumenta.
- Debate activo sobre que el tercer sector de acción social tiene que crecer (cualitativamente) y estar consolidado y ser independiente sin perjuicio de sus relaciones con las administraciones públicas.
- La puesta en marcha del proyecto para la elaboración de un plan estratégico puede ser un principio como oportunidad para el diálogo y la participación de las organizaciones en la construcción del sector.
- Será una fortaleza si esta oportunidad se ha de aprovechar para elaborar pautas que guíen su acción y su razón, pero no para legitimar la hegemonía, el liderazgo y la influencia actual.
- En un contexto de demanda creciente, la verdadera contribución del tercer sector de acción social es la democracia participativa, una apuesta para una buena parte del sector.

## 2. Su imagen en la sociedad

- Conciencia sobre la necesidad de difundir la idea de que una entidad de interés social puede ganar dinero, pero las ganancias las reinvierte en el proyecto social, sin lucro:

idea clara sobre la imagen que ha de proyectar.

- La sociedad desconoce los recursos, proyectos y motivaciones de sus entidades.
- Insuficiente presencia social, en comparación con otras instituciones que, en cambio, tienen menos credibilidad social.
- No hay relación entre el tamaño de la entidad y la imagen que proyecta de sí misma.
- En ocasiones las redes difuminan la identidad de las entidades: riesgo de protagonismos y particularismos.

B. POCA VISIBILIDAD SOCIAL Y PROPAGANDA POCO EFICIENTE Y ESTRATÉGICA DEBIDO A:

- No existe un modelo de comunicación entre organizaciones que compartan un proyecto conjunto para incidir en la sociedad más eficientemente.
- Una comunicación escasa: sólo se usa para  *cubrir alguna necesidad y explicar alguna iniciativa concreta o actividad puntual.*
- No existen estrategias de comunicación, a no ser mercantil (búsqueda de fondos, *marketing*, etc.)
- La venta de la imagen social sin conducta ética y socialmente acorde con sus causas y el excesivo uso de la comunicación como herramienta de financiación en busca de beneficios inmediatos, ha hecho daño a la imagen social.
- Competencia en el mercado por los recursos.
- Emulación del marketing empresarial, lo que contribuye a desdibujar la imagen y la identidad.

- *marketing* con causa,
- patrocinio,
- mecenazgo,
- y un código ético para actuar con un criterio que volcar en la sociedad.

- Conciencia sobre la idea de mejorar la comunicación no sólo para tener más presencia, sino también como una forma de explicar a ésta la importancia del trabajo social y sensibilizar, además de dar a conocer los problemas con los que se enfrenta la propia organización.
- Aprendizaje sobre el uso de la información para dinamizar personas.
- Comienzan experiencias de creación de alianzas con medios de comunicación bajo un principio de responsabilidad.
- La responsabilidad social ha llevado a elaborar primeros códigos de conductas sobre la emisión de imágenes y mensajes.

### 3. Sobre el marco regulador excesivamente dirigista y la falta de autoregulación

#### A. MARCO NORMATIVO POCO ADECUADO

- Normativización no sólo del asociacionismo, sino de la participación ciudadana excesiva (ley de voluntariado dirigista)
- Tendencia a perderse en la maraña jurídica, esperando regulaciones poco pragmáticas.
- Tendencia a adoptar burocratismos para suplir la falta de eficacia y adecuación del personal a la demanda de transparencia y eficacia organizativa (calidad).
- Las debilidades organizativas dan lugar a falta de visión sobre la capacidad de autorregulación.
- La nueva ley de subvenciones no beneficia por ser excesivamente general y no contemplar las especificidades propias de las ONG del sector (cláusula social).
- Rigideces que superar en la ley de fundaciones.

#### B. MEDIDAS DE FOMENTO INSTRUMENTALIZADORAS

- Con las medidas de fomento se ha llegado a instrumentalizar el desarrollo del sector hacia la prestación de servicios como una forma de desarrollar la política social marcada por las administraciones públicas.
- Existen escasos convenios de colaboración verdaderos; los que existen son canales para la ejecución privada de actividades de provisión del Estado: por tanto, convenios abusivos, restrictivos e impositivos.

### 3. Marco regulador

- Normativamente se ha asegurado el apoyo a las entidades del tercer sector de acción social, aunque éste sea interesado e imperfecto.
- Comienza a vislumbrarse un tipo de apoyo plurianual desde las administraciones públicas.
  - El marco legal permite una amplia participación de la sociedad civil en el sector.
  - Incremento de los donativos fiscales para las donaciones.
  - Inclusión de la *cláusula social* en la Ley de Contrataciones Públicas como punto de partida para el reconocimiento del interés general de las entidades sociales.
  - Ley Orgánica de Asociaciones: se considera un avance.
  - La ley de subvenciones que regula la transferencia de dinero público hacia el exterior es una ley amplia pero con requisitos de transparencia y eficiencia de los programas cada vez más superables para las entidades, aunque normalmente aún no para las pequeñas (administración y burocratización).
  - Incremento de las bases que se recaudan a través del IRPF con compromiso de mantener un mínimo que destinar a las ONG independientemente de la cuota recaudada.

#### 4. Sobre la debilidad y dependencia financiera

##### A. PROYECTOS CORTOPLACISTAS Y SIN INTEGRALIDAD Y EFICACIA DEBIDO A:

- Pocos fondos propios (en entidades medianas y pequeñas) y poca capacidad para obtenerlos de la base social.
- La inseguridad financiera significa imposibilidad de planificación presupuestaria plurianual, que redundan en la debilidad del sector.
- Dependencia de la financiación pública fundamentalmente a través de las subvenciones (hasta ahora anuales).
- Insuficiente conciencia colectiva o hábito social de participar en la recaudación de recursos para mantenimiento de entidades sociales y de sus actividades (base social no contributiva a la causa a no ser en catástrofes) quizás debido a que existen agentes de las políticas públicas que son las administraciones públicas.

##### B. INSTRUMENTALIZACIÓN HACIA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS SIN CLARIDAD Y DIÁLOGO SOCIAL PREVIO

- Las políticas públicas definen sectores prioritarios con los que las entidades del tercer sector de acción social pueden actuar, pero no se fijan mínimos de la política de inclusión.
- La instrumentalización del desarrollo del sector hacia la prestación de servicios como una forma de desarrollar la política social marcada por las administraciones ha alimentado las relaciones de dependencia económica de las entidades respecto de las administraciones públicas.
- Eso, sumado a la falta de conciencia sobre una contribución real al trabajo

#### 4. Mejora del marco financiador

- El tercer sector de acción social comienza a conocer experiencias de buenas prácticas de colaboración financiera de las administraciones públicas con la empresa privada.
- Cada vez más, el sector piensa en clave de autorregulación como forma de ser más preactivo.
- Cada vez más, el sector piensa en clave de reforzar la autofinanciación: iniciativas incipientes para generar fondos propios y nuevos instrumentos financieros para poder tener independencia (sobre todo repercutirlos en la cobertura de los gastos propios de las entidades).
- Una parte del sector cree en el valor añadido para complementar y renovar a través de sus reivindicaciones y propuestas políticas la acción social, valor añadido por excelencia de las entidades, lo que les da sentido histórico y proyección futura.

por la inclusión y los derechos sociales, hace que las entidades sociales pequeñas se identifiquen con un carácter meramente asistencialista y caritativo y las grandes por un corporativismo privado de la sociedad del bienestar de modo no tan simplificado.

### 3.2.2. Área de especial interés sobre la acción social y su financiación

#### ¿QUÉ HACEMOS Y CON QUIÉN?

Debilidades	Fortalezas/Oportunidades
<p><b>1. Sobre los derechos sociales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contexto actual no favorable para la defensa de los derechos sociales, en tanto que no se han implementado mecanismos efectivos de exigibilidad (a pesar de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena y otras muchas declaraciones).</li> <li>• Desconocimiento y falta de debate entre las entidades sobre las ventajas o no de apoyar mecanismos como el Protocolo Facultativo al Pacto Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).</li> <li>• Falta de consenso entre las entidades sobre el grado de extensión que deben de tener los derechos de <i>tercera generación</i>.</li> <li>• La acción del sector a través de su agrupación en <i>grupos de interés</i>, en base a colectivos concretos, ha impedido tener una visión global sobre una sociedad de bienestar, y ha caído con frecuencia en el clientelismo de grupos de poder e ignorado la transversalidad de muchas demandas sociales.</li> <li>• Las entidades del sector, a excepción de aquellas situadas en un polo de</li> </ul>	<p><b>1. Sobre los derechos sociales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe unanimidad sobre el Estado en relación con su papel como garante de las condiciones de los derechos de <i>primera y segunda generación</i> para la ciudadanía.</li> <li>• El sector es reconocido por su labor clave en el desarrollo social por sensibilizar a las personas sobre los nuevos riesgos de exclusión, las necesidades sociales emergentes y el requisito de dinámicas de inclusión. Todo lo cual favorece un sistema fundamentado en la cohesión social.</li> <li>• El sector es pionero en apostar y promover modelos de bienestar que tratan de adaptarse a los cambios en el modelo de ciudadanía, tanto debido a los movimientos migratorios, como a los cambios respecto al nuevo sujeto de derechos (<i>hombre trabajador</i>).</li> <li>• Las entidades del sector han sido pioneras en llevar a la práctica modelos de gestión de servicios de forma participativa con las personas beneficiarias.</li> <li>• Las propuestas de bienestar basadas en la participación de la ciudadanía en la definición de necesidades y sistema de</li> </ul>

reivindicación, no han definido, debatido o expuesto cuáles son los criterios básicos de pertenencia a la sociedad, o lo que es lo mismo, la base para el ejercicio de los derechos. No existe por tanto un modelo claro de ciudadanía que el sector defienda o sostenga.

- Por tanto:
  - Falta de debate sobre la provisión pública de bienestar social o servicios sociales (que no siempre se hace sobre la base de los derechos sociales).

## 2. Proceso muy complejo de institucionalización de la acción social voluntaria en el seno del tercer sector de acción social

A. LA BÚSQUEDA DE SU LUGAR SOCIAL EN EL ESTADO DE BIENESTAR ES CONTEMPLADA DE MANERA MUY DIFERENTE EN EL SENO DEL PROPIO SECTOR:

- Por un lado, no siempre se hace sobre la base de los derechos sociales y se echa de menos la delimitación sobre los mínimos de provisión del Estado para la inclusión social.
- La creciente demanda social de servicios sociales sobre el tercer sector de acción social:
  - puede estar dando lugar actualmente a un desbordamiento de las estructuras organizativas.
  - ha conllevado el tránsito de muchas entidades a ser en la práctica empresas de servicios con el peligro de abandonar su estatus no lucrativo.
- Existen dos tendencias sobre la acción social: una claramente tendente a la reconversión de las entidades en (*empresas no lucrativas*) prestadoras de servicios, y otra que comparte una

prestación de servicios suponen un avance hacia un modelo democrático más participativo.

## 2. El tercer sector de acción social está reivindicando un espacio de la acción social para garantizar la inclusión:

- Cada vez está más nítido el espacio social no mercantil que el tercer sector de acción social demanda para lograr desarrollar su corresponsabilidad en la prestación de servicios sociales dentro del modelo de producción mixta del bienestar.
- Parece existir un consenso amplio dentro del tercer sector de acción social en torno al deber de la actuación pública en el ámbito social:
  - Debe ser suficientemente concededora de los derechos fundamentales.
  - Debe admitir la participación del sector bajo una forma adecuada de colaboración conjunta en la construcción de políticas sociales.
  - Debe permitir la acción complementaria del tercer sector de acción social para favorecer la garantía de la inclusión.
- La tendencia hacia la delimitación de la especificidad y de la calidad de la prestación de servicios por parte del

posición orientada al asociativismo y la acción reivindicativa de derechos. Incluso una tercera aún con sesgo asistencialista-residualista que superar.

- Por tanto también polaridad y falta de diálogo entre entidades del sector sobre la prestación (y/o gestión) de servicios sociales.

B. ACCIÓN SOCIAL Y SERVICIOS SOCIALES EN EL MERCADO DE LOS RECURSOS. CUESTIONES SIN RESOLVER:

- El mercado considera que el Estado favorece de forma desleal al tercer sector como prestador de servicios ante la demanda creciente.
- El tercer sector de acción social cree que el Estado debe asignarle un espacio al margen de la competencia de recursos, es decir, un apoyo financiero e institucional inequívoco, pero no establece criterios defendibles ideológicamente para dicha asignación.
- El Estado emplea una práctica ambivalente de modo que instrumentaliza el actual estado de competencia por los recursos y por los espacios.
- En este problema de la competencia por recursos: las entidades no lucrativas empiezan a asumir servicios que el mercado ve como nichos de negocio. ➔ El mercado (empresas privadas) comienza también a gestionar y producir servicios susceptibles de beneficio. ➔ El mercado denuncia que es competencia desleal. ➔ El tercer sector de acción social no puede admitir esto. ➔ El mercado propone delimitar el ámbito de actuación de lo no lucrativo: pocas áreas (allá donde el mercado no llegue). ➔ El tercer sector de acción social no lo tiene claro.

tercer sector de acción social se está visibilizando.

- El tercer sector de acción social tiene la oportunidad de aprovechar la planificación estratégica para consensuar cuál es ese espacio y su posicionamiento en torno a los derechos exigibles a partir de un amplio diálogo.

B. ACCIÓN SOCIAL Y SERVICIOS SOCIALES. CUESTIONES ENCAMINADAS A RESOLVERSE:

- También las entidades pequeñas del tercer sector de acción social están de acuerdo en cuanto a la cuestión de ocupar un espacio concreto en la prestación de servicios, pero necesitan un debate junto a las grandes dentro del sector.
- El reto es poder situar nítidamente la respuesta a quién es subsidiario de quién y delimitar esta cuestión sobre el principio de subsidiariedad y el papel del tercer sector de acción social y del mercado:
  - La idea generalizada es que las entidades no son garantes de derechos.
  - Las entidades deben mantener su carácter de subsidiarias para ser útiles y necesarias cuando el Estado reconozca que no llega a determinados colectivos.
  - Pero no aceptan un papel residualista sino un lugar complementario y propio.
  - El reto sería no perder el carácter de sector social participativo y no mercantil ni la misión reivindicativa por la inclusión social y los derechos.
  - El tercer sector de acción social debate sobre si es o no un agente de desarrollo y cambio social, cuya

- Ello ha dado lugar a una empresarización de las no lucrativas que para algunos significa un claro peligro de mercantilización de los servicios sociales sin solución de continuidad con los principios no lucrativos y altruistas.
- La mercantilización o remercantilización significa el debilitamiento de los derechos sociales o el aumento de exigencias para acceder a ellos y materializarlos. En la práctica significa un recorte.
- En mitad de esta tensión:
  - ¿Se ha debatido sobre cómo preservar la misión del tercer sector de acción social?
  - ¿Se ha debatido sobre cómo defender la justicia social?
  - ¿Se ha debatido sobre el entramado de intereses económicos que giran alrededor de la atención social y que puede suponer un exceso de costes para el contribuyente —según el mercado— o de despersonalización y disminución de la calidad —según el tercer sector de acción social?
  - ¿Se ha debatido sobre cómo evitar a toda costa suplir al Estado y a sus obligaciones sociales?
  - ¿Se ha debatido sobre el marco adecuado para que el Estado no reduzca su compromiso de garantía de los derechos sociales?
- En definitiva, ¿se ha debatido y consensuado el estatuto y el rol de las entidades no lucrativas del tercer sector de acción social?

### 3. Apoyo público para la financiación de las entidades y de su acción social

- La forma en que las administraciones públicas materializan las medidas de

implicación significaría contribuir o no a la creación de una sociedad accesible en la defensa, ejercicio y extensión de los derechos sociales, especialmente y esencialmente de los grupos vulnerables, a través tanto de la prestación como de la participación social y la denuncia.

- Pero el reto es llegar a una forma práctica de defender y extender dichos derechos, potenciando el desarrollo de la justicia social, recordando las obligaciones y responsabilidades del Estado y haciendo que el voluntariado no sustituya a ninguna de ellas.
- El tercer sector de acción social va conociendo las oportunidades para lograr lo anterior:
  - Una forma de hacerlo es participar en las evaluaciones de las políticas sociales y autoevaluarse de manera crítica (autocrítica).
  - Otra forma de hacerlo es contribuir a articular el principio de responsabilidad pública (administraciones públicas), de responsabilidad social (tercer sector de acción social) y responsabilidad corporativa (empresas).
  - Otra forma de hacerlo es favoreciendo la acción conjunta de entidades, el logro de objetivos conjuntos y un modelo de bienestar más cohesionado.

### 3. Apoyo público para la financiación de las entidades y de su acción social

- Existen experiencias positivas de colaboración con la Administración de

<p>fomento del sector no se dirigen a fomentarlo globalmente, sino a instrumentalizar su desarrollo hacia la prestación de servicios y la ejecución de una parte fundamental de la política social.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En las formas de colaboración financieras actuales con las administraciones públicas, no existe enfoque transversal sobre las cuestiones sociales.</li> <li>• Se enfatiza más sobre medidas (subvenciones y donaciones) de apoyo público, frente a otras posibilidades que generen menos dependencia.</li> </ul>	<p>otros subsectores (Consejos de la Juventud, Consejo de Cooperación...) de las que tomar aprendizajes para la coordinación intrasectorial y la colaboración con las administraciones públicas, que hay que seguir explorando.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La constitución del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, de la Plataforma de ONG de Acción Social y otras instancias, supone la construcción de interlocutores unitarios a partir de los cuales establecer pautas de colaboración con la Administración Central que favorezcan el desarrollo del sector, pero hay que mejorarlo cualitativamente y aprovechar las oportunidades.</li> </ul>
<p><b>4. Apoyo privado para la financiación de las entidades y de su acción social</b></p> <p>A. FALTA DE VISIÓN EN LAS RELACIONES ACTUALES ENTRE ENTIDADES NO LUCRATIVAS Y EMPRESAS</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe un escaso conocimiento de la diversidad de medidas de fomento posibles que ayuden a estabilizar y desarrollar el sector, entre las que se encuentran las relaciones con el propio mercado, con muchas más posibilidades de las que se practican.</li> <li>• Existen acusaciones mutuas que generan desconfianza también recíproca:       <ul style="list-style-type: none"> <li>— Las empresas perciben en las ONG poca profesionalización y maniqueísmo.</li> <li>— Las ONG perciben en las empresas excesivo interés de lucro y el oportunismo de buscar negocio en la acción social.</li> </ul> </li> <li>• Las relaciones empresa-entidad no lucrativa están muy encorsetadas debido a que:</li> </ul>	<p><b>4. Apoyo privado para la financiación de las entidades y de su acción social</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las organizaciones tienen una larga trayectoria en la reivindicación sobre los derechos fundamentales y cada vez demandan más cumplimiento a las empresas sobre la legislación vigente.</li> <li>• Las entidades no lucrativas tienen un reconocimiento social como embajadores y representantes de los <i>stakeholders</i>.</li> <li>• Las entidades del tercer sector de acción social ven cada vez más a las empresas desde nuevas ópticas: no sólo como fuentes de recursos, sino como agentes de desarrollo.</li> <li>• Las organizaciones son conscientes del potencial posible de colaboración y están abiertas a experimentar diversas fórmulas de colaboración.</li> <li>• Fomentar otros tipos de colaboración con criterios éticos podría ayudar a fortalecer las relaciones entre las empresas y el tercer sector de acción social.</li> </ul>

- Las colaboraciones no dinerarias no están lo suficientemente desarrolladas.
- Las relaciones entre entidades no lucrativas y empresas están demasiado centradas en el mecenazgo y patrocinio.
- Ese tipo de financiación está concentrado sobre las entidades de ámbito estatal, dinámica que habría que superar.
- Las entidades no lucrativas suelen dirigir sus actuaciones demasiado hacia las grandes empresas, no hay una valoración adecuada de las oportunidades de colaboración con las PYMES.

B. ADEMÁS DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DEL ESTADO, TAMBIÉN ES DÉBIL LA CONCRECIÓN PRÁCTICA Y FINANCIERA DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS EMPRESAS Y DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

- Las empresas dirigen los esfuerzos financieros a causas populares con alta visibilidad y descuidan a grupos menos populares de alto riesgo y baja visibilidad que igualmente necesitan apoyo.
- En muchas actuaciones conjuntas con empresas, las entidades no lucrativas se convierten en *agentes publicitarios* y *escaparates de aquéllas*.
- La *profesionalización* de la captación de fondos a través de subcontratas (externalizando la acción) sin control, puede implicar la violación de los principios éticos de las organizaciones.
- Pocas entidades poseen normas éticas de actuación para la captación de fondos.
- En cuanto a la responsabilidad social corporativa:

- Comparativamente con otros países, en España el tercer sector de acción social está lejos de que entidades medias y pequeñas, así como de voluntariado y otras no lucrativas, conozcan, interioricen y desarrollen capacidades en relación con la responsabilidad social corporativa.
- La falta de definición del propio Estado como actor impulsor de la responsabilidad social corporativa podría estar dificultando la existencia de mecanismos obligatorios para aplicarla y controlarla.

### 3.2.3. Área de especial interés sobre gestión, cultura organizativa y participación desde el espacio del tercer sector de acción social

#### ¿CÓMO LO HACEMOS?

Debilidades	Fortalezas/Oportunidades
<p><b>1. Escasa cohesión (o adhesión) en torno a la cultura organizativa de las entidades del sector y otras debilidades organizativas</b></p> <p>A. COMPLEJIDAD DE LAS ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS DEBIDO A:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El tercer sector de acción social no tiene una cultura nítida ni homogénea en cuanto a los aspectos visibles e invisibles de su cultura organizativa.</li> <li>• Uno de los motivos es la heterogeneidad de culturas organizativas. Pero la heterogeneidad no debería ser incompatible con la existencia de un conjunto de signos y atributos comunes.</li> <li>• La complejidad de las entidades se debe a que han de integrar estructuras de organización formales e informales (voluntariado) y a que necesitan combinar técnicas de gestión</li> </ul>	<p><b>1. El tercer sector de acción social reconoce la importancia no sólo del qué se hace sino del cómo se hace: la cultura organizativa visibiliza al sector</b></p> <p>A. VA RESOLVIÉNDOSE LA COMPLEJIDAD DE LAS ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS DEBIDO A:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El nuevo lema, reclamo de la sociedad y conciencia del tercer sector de acción social: <i>hacer el bien, pero hacerlo bien.</i></li> <li>• Se va resolviendo la complejidad de las entidades en la forma de integrar estructuras de organización formales e informales (voluntariado) y de adaptar técnicas de gestión empresarial y prácticas sociales participativas. La oportunidad está en lograr estructuras flexibles para adaptarse.</li> <li>• La cultura organizativa de las entidades es cambiante y puede adaptarse a nuevas necesidades internas y externas.</li> </ul>

empresarial y prácticas sociales participativas. El problema es cuando son estructuras rígidas.

- Lo más preocupante es la dificultad de adhesión al tercer sector de acción social por la falta de posiciones claras respecto a los principios organizativos, ya que a las entidades se les presupone una forma de ser y hacer la acción social.
- Los sistemas organizativos de muchas entidades están desbordados, son débiles o están demasiado jerarquizados. Sus estructuras organizativas no están adaptadas a las nuevas necesidades y a la creciente demanda de la sociedad.

#### B. ESCASA SISTEMATIZACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN

- La planificación es escasa en las entidades del tercer sector de acción social.
- No siempre se realizan análisis previos de la organización, ni planificaciones de tiempo y recursos.
- La falta de planificación contribuye a diluir los objetivos comunes del sector y dificulta o retarda la identificación de los objetivos estratégicos para la inclusión social.
- Existen pocas prácticas de evaluación de los proyectos sociales o las evaluaciones son sólo superficiales, tecnocráticas y asepticas.
- La sistematización práctica de experiencias en el tercer sector de acción social es poco frecuente aunque empiezan a difundirse con cierta coherencia.

- Todas las organizaciones, sean del tipo que sean, pueden difundir sus experiencias aprovechables para otras (*buenas prácticas*).
- Por su parte, las entidades grandes tienen una experiencia organizativa que podría constituir un punto de partida si se sistematizara y sirviera de herramienta de aprendizaje para otras.
- Las entidades medianas y pequeñas tienen la oportunidad de adaptarse más rápidamente que las grandes a los requerimientos de la realidad, por ser poco jerarquizadas, más horizontales y flexibles.

#### B. DIFUSIÓN CRECIENTE DE BUENAS PRÁCTICAS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN: PERMITEN REFLEXIONAR, INTERCAMBIAR, APRENDER Y COMPARAR

- La sistematización de buenas prácticas permite transferencia de información, capitalización de métodos, divulgación y fomento de la reflexión.
- Ya se han comenzado a sistematizar criterios de buenas prácticas del tercer sector de acción social.
- El tercer sector de acción social es un sector emergente que está adoptando fórmulas organizativas, en algunos casos nuevas para el sector —si bien se han puesto en marcha ya en otros sectores profesionales— que incorporan criterios de transparencia y eficacia.
- El tercer sector de acción social se encuentra en un momento de apogeo en cuanto a su reconocimiento social con visibilidad cada vez mayor; necesita revisar y reconocerse en sus elementos más visibles, en su propia cultura organizativa.

## 2. Falta de coherencia estratégica y práctica

- A veces, los objetivos de la acción en cada contexto no se corresponden con los objetivos y fines de la organización o entidad.
- Los principios esenciales del sector se pueden subvertir como efecto de la colaboración con las políticas públicas o privadas que apoyan financieramente la acción social (manipulación).
- Los *aspectos invisibles* (simbólicos y conceptuales) de la cultura organizativa aún se están construyendo y les falta un diálogo para el consenso: ciudadanía, derechos sociales, participación, inclusión, bienestar, enfoque de género y equidad.
- Falta claramente un enfoque de género que atraviese toda la acción del sector y un análisis general teniendo en cuenta la variable sexo.
- No existen registros y sistemas específicos de recogida de datos para conocer más a fondo las diferentes experiencias organizativas del tercer sector de acción social.

## 2. Creciente claridad de objetivos estratégicos

- Existe una creciente claridad en relación con el objetivo de preservar y ampliar la misión como norte estratégico y compromiso social, para no desnaturalizar las culturas organizativas de las entidades del tercer sector de acción social.
- Nuevos modelos de financiación consolidan las formas propias de hacer de las entidades.
- Se está construyendo un posicionamiento más clarificado en el sector por parte de cada entidad que puede contribuir a reforzar los *aspectos invisibles* (simbólicos y conceptuales) como nexo de unión o principios organizativos comunes.
- Cada vez se identifican y exteriorizan más criterios y valores comunes a las entidades del tercer sector de acción social en cuanto a los principios organizativos.
- Los sistemas de calidad están obligando a que se aborde el tema del trabajo bien hecho.
- Cada vez se habla más dentro del sector de la evaluación y del control de la gestión y de la calidad, como instrumentos clave para el cumplimiento de los fines y para el proceso de mejora continua.
- Se piensa que difundir dichos valores puede contribuir a fortalecer la identidad del sector y alimentar el tejido social.

### 3. Los aspectos visibles (normativos y procedimentales) son a veces poco transparentes o inadecuados bajo la perspectiva de la calidad, la eficacia y la coherencia de la gestión

#### A. RESPECTO DE LA GESTIÓN DE PERSONAL Y DE RECURSOS Y TOMA DE DECISIONES

- Algunas entidades han incorporado una gestión empresarial que las ha alejado más de su propia identidad.
- La gestión de personal es en las entidades compleja porque se adscriben varios tipos de personal, entre el voluntario y el remunerado además de las personas socias.
- A veces existen tensiones entre los diferentes tipos de personas adscritas.
- Dirigentes y miembros activos de las asociaciones carecen de formación específica para las funciones y tareas que desarrollan.
- Insuficientes experiencias de formación: *sólo las grandes invierten en formación*. El personal directivo que toma decisiones no está a veces formado si es voluntario.
- Problemas en la detección de necesidades formativas: en grandes y pequeñas entidades se dispone de poco tiempo para la reflexión sobre necesidades formativas.
- Tendencia notable a que desde el voluntariado se acceda a puestos de trabajo remunerado.
- En grandes organizaciones descentralizadas es difícil que las decisiones se den en contextos de participación: las decisiones recaen en un núcleo reducido.
- Algunas personas líderes tienen demasiada influencia tanto en las decisiones como en la cultura organizativa. Personalismos.

### 3. Los aspectos visibles de la gestión como retos de la cultura organizativa del tercer sector de acción social

#### A. RESPECTO DE LA GESTIÓN DE PERSONAL Y DE RECURSOS, Y TOMA DE DECISIONES

- Un elemento favorable, es que en los últimos años se ha producido un incremento del voluntariado.
- El personal está cada vez más formado o tiene más competencias.
- También existe la opinión de que la política de recursos humanos de las entidades sociales es congruente con su idiosincrasia participativa y profesionalización relativa, lo que puede contribuir a que esto se haga realidad.
- El capital humano es amplio y la sensibilización de la sociedad civil aumenta.
- En las entidades pequeñas existen sistemas asamblearios donde se informa y recaba la opinión de todos.
- La democracia interna, la participación en la planificación, gestión y control de las entidades sociales se considera y se cuida cada vez más como valor añadido del tercer sector de acción social o de las organizaciones sociales.
- El tercer sector de acción social está trabajando por la creación de participación de la sociedad civil en este sector.
- Las grandes entidades buscan esquemas para descentralizar la toma de decisiones.
- Se renuevan normas de funcionamiento de algunas estructuras de decisión (por ejemplo, el Consejo Estatal de ONG de Acción Social).
- Existe cada vez mayor preocupación por la asunción de cambios en la gestión interna de las organizaciones

#### B. RESPECTO DE LA COMUNICACIÓN INTERNA E INTRODUCCIÓN DE SISTEMAS DE CALIDAD

(La mayoría de estas debilidades son detectadas por el Grupo de Trabajo para Fomento de la Calidad en las ONG del Consejo Estatal de ONG de Acción Social).

- No existe un modelo de comunicación interna enfocado a potenciar la organización interna.
- La comunicación es escasa. Sólo se usa para cubrir las necesidades de información, cosa que es igualmente compleja.
- En general, se puede decir que la comunicación es frágil, poco estructurada y sistemática, vertical, y no basada en criterios de coordinación y eficacia.
- A veces hay miedos y resistencias relacionados con la falta de una cultura organizativa para la *calidad* y sistemas de participación y comunicación internos.
- Falta de vinculación a la estrategia de calidad de las personas que ejercen liderazgo en los subgrupos de la organización.
- Falta de objetivos y política para la calidad y, en consecuencia, de control y seguimiento.
- Complejidad para establecer indicadores cualitativos de gestión para la evaluación de la calidad.
- Interferencias de los agentes externos: se refiere fundamentalmente, a las

que promuevan una mayor participación en la toma de decisiones, la modernización de la gestión de las organizaciones y mayor integración de sistemas de planificación y gestión económica y financiera.

#### B. RESPECTO DE LA COMUNICACIÓN INTERNA E INTRODUCCIÓN DE SISTEMAS DE CALIDAD

- Cada vez existen más experiencias nuevas de comunicación interna basada en redes y nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
- Existe una preocupación cada vez mayor sobre el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para formar al voluntariado e informar al tejido asociativo.
- Cada vez hay más conciencia de aprovechar herramientas (por ejemplo, probadas en la empresa privada) y buscar nuevos incentivos de pertenencia organizativa en la comunicación.
- Desde el Consejo Estatal se están haciendo propuestas para aumentar el uso educativo de internet.
- Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación se presentan como un reto.
- Existe una finalidad principal en los sistemas de calidad que es mejorar la atención de las necesidades de los ciudadanos destinatarios de las acciones.
- Cada vez están más implicados en la calidad tanto las ONG como las administraciones públicas y el sector privado.
- Existen unos criterios de calidad, que son propios del sector, que pueden ser revisados de manera interna al propio sector para incorporar compromisos

administraciones públicas que imponen requisitos, plazos y procedimientos.

- Dificultades de financiación del sistema.
- Efectos distorsionantes de una proliferación excesiva de este tipo de *etiquetas sociales*.

#### 4. Debilidades de estructura, de cultura organizativa, de identidad y de participación

A. LA TENDENCIA A QUE TODAS LAS ENTIDADES DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL SE DEDIQUEN A LOS SERVICIOS ACARREA IMPLICACIONES:

- La articulación de funciones organizativas cada vez más complejas pone en riesgo algunos principios.
- Es difícil el equilibrio entre la reivindicación de derechos y la prestación de servicios.
- A veces se prescinde de la participación en nombre de la agilidad en la prestación de servicios.
- Las relaciones de competencia (sin diálogo suficiente) por los recursos con respecto al mercado no favorece la reflexión sobre la propia visión y misión del sector en cuanto a la acción social desde la perspectiva de los servicios sociales.
- La adopción inevitable de modos de actuación competitivos por los recursos entre las propias ONG y de estrategias cuasi-empresariales de gestión, tiene su correlato de mercados internos y jerarquías entre profesionales y voluntarios.
- La ausencia de posicionamiento político en el actual momento de desestructuración del Estado de bienestar podría estar debilitando la cultura y la estructura de la

definitivos sobre calidad, tales como transparencia y responsabilidad social.

- Otros criterios de calidad propios del sector son la orientación de la acción al cliente y la conducta ética.

#### 4. Una forma de cohesión del sector podría ser a través del proceso de ubicación consensuada de su rol como prestador de servicios, asumiendo y debatiendo sus implicaciones a nivel de estructura, cultura, identidad y participación

A. NO LUCRO NO ES ANTÓNIMO DE CALIDAD

- Entidades del sector tienen presente que, a pesar de las presiones que implica dedicarse a la prestación de servicios, no pueden perder las señas de identidad que suponen los valores organizativos propios que hay que rescatar.
- Siempre habrá algunos servicios que no se podrán mercantilizar.
- La adopción de estrategias que emulan la gestión empresarial puede ser coherente con los principios organizativos y la idiosincrasia, según piensa una parte del sector.
- Se piensa que es posible la calidad en la prestación de servicios teniendo en cuenta que existen además valores añadidos del tercer sector de acción social.

participación por falta de ideologización del tercer sector de acción social o de sus entidades.

B. DEBILIDADES ORGANIZATIVAS, DE CULTURA POLÍTICA Y DE CULTURA DE LA PARTICIPACIÓN. NO DEFINICIÓN DEL MODELO DE VOLUNTARIADO:

- Se detectan importantes debilidades organizativas para la participación óptima y/o debilidades participativas en la cultura organizativa, lo que se convierte en un círculo vicioso.
- Las entidades del tercer sector de acción social no han identificado con claridad cuáles son sus objetivos en torno a la participación social de las personas y colectivos con los que trabajan.
- ¿Quiénes deben participar socialmente, cómo y para qué?, deberían ser preguntas para ser contestadas por cada entidad y por el sector.
- Existen dos modelos de participación contrapuestos.
- El voluntariado plantea problemas en lo organizativo, en el mercado de trabajo, en lo motivacional y en el discurso institucional y de personas expertas.
- El movimiento asociativo perdió espontaneidad, lo que dio lugar a la creación de un tipo de organizaciones enlatadas.
- La figura del voluntariado ha sido construida y excesivamente regulada por el Estado y luego muchas organizaciones la han incorporado sin mucho criterio.
- Es posible que no se esté diferenciando entre el trabajo voluntario de las personas asociadas y el trabajo voluntario de una organización de voluntariado.

B. NUEVAS CONDICIONES PARA GESTIONAR LA PARTICIPACIÓN INCORPORANDO NUEVOS CRITERIOS DE CALIDAD:

- Gestionar proyectos promoviendo la participación social y su legitimidad reside en la capacidad creciente de movilización social y de promoción de la participación social por parte del tercer sector de acción social.
- El voluntariado, la vía de participación primordial, puede generar redes de ciudadanía que ayuden a visibilizar y dar prestigio al trabajo no remunerado y creen *círculos de cooperación*.
- Esta capacidad de crear sociedad se considera hoy crucial dados los cambios que están sufriendo las instituciones tradicionales de socialización cívica.
- Idea de que las entidades sociales no sustituyen a las instituciones públicas provisoras, pero sí las complementan y renuevan a través de sus reivindicaciones y proyectos de acción.
- Este valor o reto es considerado crucial por la gran mayoría de las entidades sociales, ya que es el valor añadido por excelencia de las entidades, lo que les da sentido histórico y proyección futura, según opina una parte del sector.
- Se están dando las condiciones para crear un modelo de participación (el voluntariado que quiere el tercer sector de acción social y que puede construir si trabaja conscientemente las condiciones precisas).

C. DÉBILES ESTRUCTURAS MEDIANAS Y PESADAS ESTRUCTURAS GRANDES: FUNCIONAMIENTO DEFICIENTE DE LAS REDES, FOMENTO DE SUPERESTRUCTURAS, FALTA DE DEMOCRACIA INTERNA

- No existe suficiente análisis y sistematización de las experiencias de trabajo en red como buenas prácticas y como aprendizajes para el conjunto del sector.
- Problema de que la creación de redes esté absorbiendo demasiados recursos para mantenerse a sí mismas. A pesar de las redes, se identifica como problema la poca fluidez en la información: acceso y difusión, sobre todo desde las estructuras de segundo nivel.
- No existe una percepción amplia y consensuada de la utilidad de las redes tal y como se conocen y, en consecuencia, hay un interés insuficiente.
- La falta de renovación en los espacios de toma de decisiones de las entidades podría estar provocando el estancamiento de las ideas, la competitividad por el poder y, en consecuencia, el deterioro de la participación y la pérdida de capital social.
- El trabajo en red y la institucionalización- visibilización de redes no refleja la heterogeneidad del tercer sector de acción social.

C. CADA VEZ MÁS EXPERIENCIA DE TRABAJO EN RED

- Muchas organizaciones piensan que la existencia de diferentes entidades de segundo nivel (plataformas, federaciones, etc.) es una fortaleza que derivará en importantes avances en la consolidación del sector.
- Se afirma que las entidades sociales y sus redes son cruciales en la creación de cohesión social, en el actual contexto de remercantilización de los derechos, por su importante contribución a la dinamización de la democracia participativa y a la reconciliación de las esferas económica y social.
- El trabajo en red es una fórmula en auge: las posibilidades que pueden abrirse con las redes son muchas y también lo son las expectativas del trabajo interasociativo dentro del sector de cara a su fortalecimiento.
- Cada vez más, se concibe el trabajo en red como un proceso de aproximación y conocimiento mutuo que contemple la identificación propia y de otras entidades del sector.
- También se ve necesaria como forma de difusión de la identidad de la entidad (visión, misión) y del sector en su conjunto, el reconocimiento intrasectorial por encima del ámbito temático y territorial propio de cada entidad.
- Las redes, potenciadas con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, se ven como formas apropiadas para colaborar, cooperar y dotar de perspectiva global al tercer sector de acción social.
- Cada vez más convicción sobre las bondades de trabajar en colaboración interasociativa, siempre que se haga

#### D. REPRESENTATIVIDAD EN EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL EN DISCUSIÓN

- Individualismos y protagonismos afectan en ocasiones incrementando dependencias de signo político (o religioso, por ejemplo).
- Poca claridad en los sistemas de representación e interlocución con las administraciones públicas
- La iniciativa de la creación del Consejo Estatal de ONG de Acción Social fue de la propia Administración y la elección de sus participantes tampoco ha surgido del propio sector. Se cuestiona la forma de elección de las entidades representantes en el Consejo.
- No todas las organizaciones consideran que el Consejo es el canal válido para la interlocución con la Administración.
- Se duda de que en el Consejo se recoja la heterogeneidad del sector, ni siquiera de las grandes organizaciones.
- Hay sospechas de que el Consejo pretende limitar con el Plan Estratégico los requisitos de acceso a la financiación y, con ello, modelar el sector.

una reflexión a partir del análisis y la evaluación de ejemplos de buenas prácticas para fortalecer el trabajo en red, de cara a su futuro inmediato y a medio plazo.

#### D. MEJORA LA REPRESENTATIVIDAD EN EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

- En estos momentos, el Consejo Estatal de ONG de Acción Social acaba de adoptar cambios tras un proceso de revisión de los mecanismos de integración y representatividad, y ha apostado por procesos más participativos<sup>40</sup>.
- Una buena parte del sector tiene claridad sobre la necesidad de buscar mejores procedimientos de coordinación de los grupos de trabajo del Consejo.

<sup>40</sup> El Consejo de Ministros ha aprobado en marzo de 2005 un Real Decreto por el que se modifica la regulación del Consejo Estatal de ONG de Acción Social. La reforma consiste en actualizar determinados aspectos de la estructura y composición, con el fin de propiciar una mayor representatividad del mismo y una mejor operatividad de sus órganos, tanto del Pleno como de la Comisión Permanente.

## MARCO CONCEPTUAL ESTRATÉGICO PARA EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

### 4.1. INTRODUCCIÓN: LA NECESIDAD DE AMPLIAR EL CONSENSO SOBRE EL MARCO TEÓRICO DESDE LA MISIÓN Y VISIÓN DE LAS ENTIDADES DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

En el documento *Definición, visión y misión del Tercer Sector de Acción Social. Conclusiones del Grupo de Trabajo «Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social» del Consejo Estatal de ONG de Acción Social*, se define el tercer sector de acción social, como: «el ámbito formado por entidades privadas de carácter voluntario y sin ánimo de lucro, que surgidas de la libre iniciativa ciudadana, funcionan de forma autónoma y tratan, por medio de acciones de interés general, de impulsar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, de lograr la cohesión y la inclusión social en todas sus dimensiones, y de evitar que determinados colectivos sociales queden excluidos de unos niveles suficientes de bienestar».

El análisis de este documento permite establecer cuál es el marco ideológico desde el que se propone el fortalecimiento del tercer sector, cuál es el ideal social por el que está dispuesto a trabajar, qué líneas de acción estratégica está asumiendo y con qué criterios metodológicos y organizativos propone desarrollarlas.

Es decir, ¿qué se quiere transformar y desde qué posición quiere hacerse?, o lo que es lo mismo, ¿qué modelo de sociedad se está defendiendo y con qué valores y principios? La respuesta es política y de ella va a depender en gran parte el fortalecimiento del sector en su conjunto, ya que en la medida en que las entidades se adhieran a este modelo a seguir, se consolidará su identidad común y de trabajo en pro de una sociedad vertebrada, consciente y donde se garanticen los derechos humanos.

Este consenso es quizás imprescindible para caminar hacia algún sitio. Se cree que con una referencia de posición común y un acuerdo sobre las líneas

estratégicas del tercer sector de acción social, será más fácil ajustar, en un proceso de planificación permanente y participada, los objetivos institucionales de cada entidad y de todo el sector coordinadamente.

El análisis estratégico ha puesto de manifiesto que la identidad del tercer sector de acción social se vería reforzada en la medida en que se construyera un bagaje común en torno a cuál es su papel social y qué hay detrás de conceptos que reflejan lo que consideran valores añadidos propios como garantía de derechos sociales, igualdad de oportunidades, inclusión o participación social.

Este capítulo incluye apuntes sobre todos ellos que pueden ser la base de futuros debates internos en el marco del posible Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social.

#### **4.1.2. El marco de la garantía de los derechos sociales**

Bienestar y derechos sociales son cuestiones indivisibles, ya que entre los derechos se encuentra la satisfacción de las necesidades básicas, así como la disposición de un contexto social que permita el ejercicio de tales derechos. Igualmente, sin un mínimo vital de cobertura, el ejercicio de los derechos no es factible. Además, en la distinta normativa de aplicación en nuestro país, se establece que es el Estado el responsable de su garantía<sup>41</sup>. Sin embargo, en la actualidad existe un fuerte debate en torno a este tema, que se centra fundamentalmente en dos puntos: por un lado, la extensión de los derechos y la forma en que se produce y gestiona el bienestar; y, por otro, los límites de la responsabilidad del Estado.

El concepto de *derechos fundamentales* surge paralelamente y como forma constitutiva de los Estados modernos, y su origen es la organización u acción ciudadana<sup>42</sup>. A partir del siglo XIX se generalizan adquiriendo condición de normas jurídicas a las que se van añadiendo al mismo tiempo otras leyes tendentes a la protección de los mismos. No se trata de un conjunto de exigencias y deberes, sino de un sistema de protección, de garantía de la ciudadanía frente al poder del Estado.

---

<sup>41</sup> Constitución Española de 1978, Título I: De los derechos y deberes fundamentales, Artículos 10.1 y 10.2. Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, ONU 1966: Artículo 11. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, ONU 1986, Artículos 8.1 y 8.2.

<sup>42</sup> Aparece en el seno del movimiento político y cultural francés que condujo a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), y a través de ellos se articuló el sistema de relaciones que median entre el individuo y el Estado

El concepto posterior de *libertades públicas* conlleva obligaciones para el Estado, lo que ha evolucionado históricamente hacia el concepto de Estado de derecho, que supone el reconocimiento de los derechos fundamentales, la responsabilidad del Estado, y la legitimación democrática del mismo (democracia representativa).

Respecto a la evolución de los derechos, se considera que existen tres tipos diferenciados por su desarrollo en el tiempo: «en un principio, consistían en derechos civiles y políticos o de primera generación (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948). Posteriormente, y tras grandes luchas sociales, especialmente del movimiento obrero, se amplía el concepto incluyendo los derechos económicos, sociales y culturales (trabajo, salario digno, vivienda, salud, planificación familiar y disfrute de la sexualidad, cultura, etc.) que se recogen en el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (1966). A finales de los ochenta, concretamente en 1986, se aprueba en la Asamblea General de Naciones Unidas el derecho al desarrollo como un derecho humano más (Declaración sobre el Derecho al Desarrollo). Perteneció, junto con el derecho al medioambiente, el derecho a la paz, etc., a los derechos de tercera generación o derechos solidarios» (Altamira, Eizigirre, Forrero. 2001: 37). Estos últimos indican que toda persona tiene que nacer y vivir en un ambiente que le permita el ejercicio real de todos sus derechos; no han sido recogidos todavía en una declaración internacional, pero en los últimos años se ha generado la conciencia de que su promoción es imprescindible si se desea alcanzar una sociedad más equitativa, para lo cual es necesario un fuerte compromiso solidario a nivel internacional<sup>43</sup>.

Hoy por hoy no se han implementado mecanismos efectivos de exigibilidad de estos derechos, a pesar de que en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993) se declaró la indivisibilidad, interconexión e interdependencia de todos los derechos. De acuerdo con las ONG que trabajan dentro del grupo de trabajo abierto sobre el Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ginebra), la implementación por parte de la Asamblea General de la ONU de dicho protocolo constituye una de las principales demandas de la sociedad civil<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Fuente: portal de la sociedad civil del Sur. *Derechos Civiles y Políticos*, en <http://www.choike.org/nuevo/informes/1351.html> (Fecha de consulta: agosto 2004).

<sup>44</sup> Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC), 2004. Coalición de ONG por un Protocolo Facultativo al PIDESC. *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Derechos Reales y Actuales*, en <http://www.escri-net.org> (Fecha de consulta: agosto 2004).

Red-DESC: sin excluir a las entidades del Estado español que formen parte a través de su membresía en organizaciones internacionales, las organizaciones españolas miembros de esta red son: Asociación IZAN a favor de la infancia y la juventud; Caronte Group; Federación Vallis Posita; Grupo de Estudios Comparados Euroafricanos y Eurolatinoamericanos; Interarts Foundation; Observatorio de Derechos Humanos; Plan Alfa.

A nivel nacional, el marco inmediato de referencia respecto a su exigibilidad es la Constitución, que entre otras cosas introduce una importante diferenciación dentro de las categorías de derechos. De esta forma encontramos: los derechos y libertades públicas (Capítulo II del Título I) y los principios rectores de la política social y económica (Capítulo III del Título I). Los primeros tienen un nivel de garantías mayor (Artículo 53): reserva de ley formal, recurso de inconstitucionalidad, de amparo y tutela judicial (...). Los segundos no gozan de las anteriores garantías. Los derechos de segunda generación —incluyendo los servicios sociales— no tienen consideración constitucional de derechos subjetivos<sup>45</sup>; sin embargo no son normas sin contenido y el Estado sí tiene responsabilidades sobre ellos «el artículo 53.3 de la Constitución (...) obliga a tenerlos presentes, tanto en las restantes normas constitucionales como de las leyes» (Alonso Seco, J. M., 1998: 159). Es decir, obligan al legislador, esto es, al Estado.

Independientemente de la falta de mecanismos concretos, los instrumentos existentes no dejan lugar a duda sobre la responsabilidad, al menos formal, del Estado en cuanto a la garantía y reconocimiento de estos derechos. Esto es así porque en el Estado español, además de la Constitución, nuestros marcos de referencia incluyen la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Estos tres instrumentos, de los cuales España es Estado firmante, no dejan lugar a duda sobre el papel formal del Estado (Cuadro 10).

Cuadro 13

## MARCO DE REFERENCIA DE LOS DERECHOS EN EL ESTADO ESPAÑOL

Ámbito	Referencia
Estado Español	Constitución Española, 1978
	Ley Orgánica 14/2003 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social
Unión Europea	Carta europea de los derechos humanos (Convención Europea de Derechos Humanos, 1953)
	Carta Social Europea (Consejo de Europa, 1961)
	Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, 1989
	Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (Niza, 2000) (Proyecto de) Constitución Europea

<sup>45</sup> Así lo determinan las sentencias de los tribunales: STC 36/1991, ATC 4/1985 y STC 63/1983.

Ámbito	Referencia
Países incluidos en la ONU	Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948
	Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, 1966
	Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, 1986
	Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familias, 1990
	Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos, 2003

A pesar de esto, parte del debate actual se centra precisamente en los límites de esa responsabilidad: ¿debe el Estado garantizar el ejercicio de los derechos a toda la ciudadanía o sólo a aquellas personas que no puedan/sean capaces de cubrir determinadas necesidades básicas por sus propios medios? Esta cuestión nos lleva a otra (que será comentada algo más adelante), que es: ¿quiénes, entonces, tienen derecho a tener derechos? o dicho de otro modo ¿quiénes componen la ciudadanía?

A grandes rasgos, por bienestar se entiende una situación donde la persona tiene cubiertas sus necesidades y es capaz de realizar el ejercicio de sus derechos. En general, se ha asociado al sistema de producción de bienestar conocido como Estado social o Estado de bienestar. De esta forma, Estado de bienestar se asocia tanto a la noción de derechos como a la de necesidades, y está relacionado con el grado de desarrollo democrático y económico alcanzando por los países occidentales a partir de la mitad del siglo XX. Parte de la premisa de que el gobierno de un Estado debe ejecutar determinadas políticas sociales que garanticen y aseguren el bienestar de los ciudadanos generando un proceso de redistribución de la riqueza. Además, se fundamenta en una serie de elementos: la división sexual del trabajo, el pacto social, el pleno empleo, el universalismo protector de las instituciones públicas, y la definición normativa y tecnocrática, por parte del Estado, de las necesidades sociales, lo que relega a la sociedad civil a un segundo plano.

Dependiendo de la ideología del poder, existen diferentes modelos relativos tanto al concepto de bienestar como a las políticas sociales correspondientes.

Lo cierto es que el modelo de Estado de bienestar, a pesar de estar en proceso de reestructuración, se fundamenta en la centralidad del trabajo. Y esta característica sitúa, entre otras cosas, ante la cuestión del modelo vigente de ciudadanía.

## LA CIUDADANÍA CON DERECHOS

Desde finales de los años noventa, el concepto y los contenidos de ciudadanía han adquirido una especial relevancia. «De entre las múltiples razones que podrían aducirse, una parece constituir el cimiento sobre las que las demás se asientan: la necesidad, en las sociedades post-industriales, de generar entre sus miembros un tipo de identidad en la que se reconozcan y que les haga sentirse pertenecientes a ellas, porque este tipo de sociedades adolece claramente de un déficit de adhesión por parte de los ciudadanos al conjunto de la comunidad, y sin esa adhesión resulta imposible responder a los retos que a todos se plantean» (Cortina, A, 2003: 22). Así pues, existe un triángulo conceptual básico de donde partir de aquí en adelante: derechos-ciudadanía-cohesión social.

La mayoría de los autores coinciden en la multidimensionalidad que tiene actualmente el concepto de ciudadanía. Dependiendo de la fuente, nos encontramos con más o menos dimensiones y con distintas formulaciones de una misma dimensión. Por lo general, se habla de las cinco siguientes: política, social, económica, civil e intercultural.

Además, dentro de cada dimensión de ciudadanía, se darían tres rasgos básicos: un estatus legal (conjunto de derechos), un estatus moral (conjunto de responsabilidades), y también una identidad «por la que una persona se sabe y se siente perteneciente a una sociedad» (Cortina, A., 2003: 177). En cualquier caso, la integración de las cinco dimensiones con sus correspondientes rasgos básicos, dan lugar a una noción dinámica de ciudadanía. En el siguiente cuadro pueden verse de forma resumida los componentes y rasgos de la ciudadanía dinámica.

Cuadro 14

## LAS DISTINTAS DIMENSIONES DE LA CIUDADANÍA

<b>Política</b>	Relación entre un individuo (miembro de pleno derecho) y una comunidad política en la que participa de lo público. Bidireccionalidad: ciudadano hacia la comunidad – comunidad hacia el ciudadano.
	La participación legítima la vida política. Dos modelos: Democracia representativa - Democracia participativa.
	Democracia como protección ante los gobernantes.
	Pertenencia a un Estado-nación (nacionalidad = estatus legal/ Estado nacional = Estado liberal de derecho).
	Como estatuto jurídico es una base para reclamar derechos.
	Genera dinámicas de inclusión-exclusión sobre la pertenencia (igualdad vs. diferencia).

<b>Social</b>	<p>Comunidad política en la que se goza de derechos civiles (libertades individuales), políticos (participación política) y sociales (vivienda, educación, trabajo, salud, prestaciones sociales).</p> <p>Democracia como colectivismo (perverso).</p> <p>Pertenencia a un Estado social de derecho (Estado = Estado de bienestar = Estado de justicia social).</p> <p>Como estatuto jurídico implica protección y garantía de bienestar (ciudadanía pasiva).</p> <p>Genera dinámicas de inclusión-exclusión sobre la satisfacción de necesidades (igualdad de oportunidades frente a particularismos).</p>
<b>Económica</b>	<p>Participación significativa de los miembros de la sociedad en las decisiones económicas y los bienes sociales (comunidad política y económica).</p> <p>Democracia como legitimidad para exigir control y decisión (<i>stakeholder capitalism</i>). Trasciende al modelo centralista de <i>trabajador</i> (intereses concretos sobre la producción vs. intereses universales e intereses inmateriales).</p> <p>Pertenencia a un Estado liberal capitalista (Estado + empresa = orden social, económico y político).</p> <p>Empresa ciudadana = empresa con responsabilidad social.</p>
<b>Civil</b>	<p>El ser humano es ante todo miembro de una sociedad civil. Comunidad organizada en asociaciones no políticas no económicas esenciales para su socialización y para el cotidiano desarrollo de su vida.</p> <p>Democracia como <i>civilidad</i>, participación social (autoorganizada y voluntaria) y solidaridad.</p>
<b>Intercultural</b>	<p>Participación pluralista que contempla todas las diferentes culturas y subculturas de una comunidad política de tal modo que sólo existe una ciudadanía de primera. Es un vínculo de unión entre grupos sociales diversos (grupos tradicionalmente desfavorecidos, minorías nacionales, grupos étnicos y grupos religiosos).</p> <p>Pertenencia a una comunidad que integra y reconoce las diferentes culturas que la componen (multiculturalismo e interculturalismo). Estado plurinacional, Estado poliétnico = protege derechos colectivos y derechos diferenciales.</p> <p>Genera dinámicas de inclusión-exclusión sobre la tensión derechos individuales vs. colectivos.</p>

FUENTE: A. Cortina, 2003

ELABORACION: Folia Consultores, 2004

Al margen de esta conceptualización, lo cierto es que hoy por hoy, y sobre todo desde la perspectiva de los poderes gubernamentales y supraestatales (en nuestro caso la Unión Europea), se sigue manteniendo, y apostando, por un modelo de ciudadanía muy restrictivo. Sus componentes claves en este caso serían dos: el estatus de trabajador como criterio de acceso a los derechos sociales y económicos, y el estatus de nacional como criterio de acceso a los de-

rechos políticos (y de participación) y a los derechos culturales. Es decir, a la vez que establece estos criterios de pertenencia (inclusivos), fomenta dinámicas de exclusión (no pertenecientes, no adaptados a).

El modelo de ciudadanía basado en el trabajador-nacional está siendo cuestionado fundamentalmente a raíz de los cambios socioeconómicos producidos en las últimas décadas. Tal como señala Rodríguez Cabrero «el trabajo garantiza ingresos, consumo, derechos sociales e integración social. La ampliación de la precariedad y el desempleo debilita los derechos sociales y cuestiona la capacidad del empleo como mecanismo por excelencia de integración cuando su demanda es escasa» (Rodríguez Cabrero, 2003: 28), y todo ello es un escenario de inseguridad sociolaboral y económica que genera nuevas exclusiones.

El tercer sector de acción social ha de posicionarse, respecto al concepto de ciudadanía que desea defender, tal vez dando un paso más allá e integrando en su actuación todas las dimensiones de la ciudadanía en pro de una propuesta más inclusiva.

## 4.2. LOS PRINCIPIOS DE LA ACCIÓN SOCIAL

### 4.2.1. La inclusión como objetivo

El documento sobre la visión del tercer sector de acción social especifica que son destinatarios de su acción «especialmente los grupos más vulnerables de la sociedad». Y son grupos vulnerables porque<sup>46</sup>: a) sufren desventajas generalizadas en términos de educación, habilidades, empleo, vivienda, recursos económicos, etc., es decir, aquellas relacionadas con el disfrute de derechos sociales; y b) porque tienen menores posibilidades de acceder a las instituciones que distribuyen esas capacidades. Y ambas desventajas persisten a lo largo del tiempo.

La consecuencia de esa vulnerabilidad puede ser la exclusión social que, como concepto, va más allá de la pobreza<sup>47</sup> porque «se define por la imposibilidad o dificultad intensa de acceder a los mecanismos de desarrollo personal e inserción sociocomunitaria y a los sistemas preestablecidos de protec-

---

<sup>46</sup> Investigación publicada por Cruz Roja Española en 2003 sobre patrones de exclusión social en el marco europeo.

<sup>47</sup> En el Consejo Europeo de Laeken, de diciembre de 2001, se aprobaron 18 Indicadores (primarios y secundarios) tales como la tasa de renta baja, la cohesión regional, la percepción del propio estado de salud y los bajos niveles educativos, entre otros, clasificados en cuatro dimensiones: la inclusión social y la pobreza financiera, el empleo, la salud y la educación.

ción» (Subirats, J., s. f.: 1), un aspecto muy importante porque la concepción de los sistemas de protección social europeos se vinculó a la actividad productiva: sólo quienes producen habitualmente y pierden su empleo de forma temporal tendrán derecho a un subsidio igualmente temporal. Las nuevas realidades de precarización del empleo, de incremento del paro prolongado, de personas que viven más años pero con menos calidad de vida, de familias inmigrantes o gitanas sin derecho a pensiones, etc., muestran una realidad nueva y diferente para la que los sistemas de protección no estaban pensados<sup>48</sup>.

La sociedad de riesgo viene a demostrar que cualquier colectivo o persona puede ser vulnerable en un momento determinado, que los factores de riesgo cambian a lo largo del tiempo y del contexto, que la exclusión es multidimensional y que lo económico laboral, si bien es importante, no es el único factor que la conforma (Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Barcelona, 2003).

Los ámbitos donde se produce la exclusión son, por tanto, heterogéneos, como lo son también las condiciones en que se produce, al tiempo que los grupos vulnerables se diversifican (Cuadro 12).

Cuadro 15  
HETEROGENEIDAD DE LOS ÁMBITOS DE EXCLUSIÓN

ÁMBITOS DE EXCLUSIÓN	CONDICIONES DE EXCLUSIÓN	GRUPOS MÁS VULNERABLES
<b>Cultural</b>	Identificación con los valores clave del modelo de desarrollo asociados esencialmente al consumo, a la juventud, a la estética y al ocio	Poblaciones rurales Personas ancianas
<b>Social</b>	Renta insuficiente para garantizar una calidad de vida al nivel mínimo según el modelo europeo. Acción social insuficiente Desigualdad de oportunidades	Personas ancianas Mujeres Familias monoparentales Inmigrantes Personas con discapacidad
<b>Económica</b>	Niveles de productividad de los sectores económicos tradicionales o de los segmentos más débiles del tejido empresarial Calificación de los recursos humanos, niveles de competencias técnicas, sociales y personales	Sectores/empresas con estrategias reactivas basadas en la reducción de costos Personas en paro, segmentos de empleo precario

<sup>48</sup> De hecho, estrategias como la de la Renta Básica Garantizada trabajan desde esta concepción de los mecanismos de exclusión.

ÁMBITOS DE EXCLUSIÓN	CONDICIONES DE EXCLUSIÓN	GRUPOS MÁS VULNERABLES
<b>Formación e información</b>	Sistema educativo poco eficaz y con elevadas tasas de abandono Falta de acceso a las múltiples fuentes de información Insuficiente capacidad de descodificación de los discursos	Grupos con bajos niveles de instrucción (generación actual y generaciones anteriores) Personas con discapacidad

FUENTE: André, I. y Rego, P., 2003

ADAPTACION: Folia Consultores, 2004

Transformando el problema en objetivo, se deduce que para las ONG de acción social, el objetivo es trabajar por la inclusión de las personas y los grupos más vulnerables. Y se abre un enorme abanico de posibilidades sobre cuáles son los colectivos y personas protagonistas de la intervención de las ONG de acción social, porque sólo se puede hablar de colectivos o personas vulnerables tras un análisis concreto de los factores de exclusión en un lugar y en un momento determinados: ámbitos, espacios y factores que cruzados con el medio (urbano o rural) más aquellas «circunstancias intensificadoras de la exclusión» (género, edad y etnia u origen) definirían cuáles son los colectivos en situación de exclusión en un espacio y un momento dados (Plataforma de ONG de Acción Social, 2003: 34 y ss.).

Para Dolors Renau, la inclusión «presupone, en primer lugar, la posibilidad de que cada ciudadano pueda realizarse como ser individual. Es decir, pueda hacer uso en la práctica de sus derechos y deberes humanos. Y, en segundo lugar, que pueda intervenir en la vida de la comunidad a fin de participar en todas aquellos procesos y decisiones que van a afectar al conjunto de la vida pública y por ello van a incidir en su vida privada. A la vez, una persona integrada socialmente no sólo forma parte activa de su comunidad, sea en un nivel reducido o amplio, sino que recibe a cambio un cierto reconocimiento individual gracias a que siente que es «alguien, desde la óptica colectiva. Este reconocimiento es una faceta de la experiencia vital, sin la que nadie puede sentirse plenamente humano» (Renau, D., 2004).

Garantizar, por tanto, la inclusión significa que personas y colectivos sean y se sientan parte de la ciudadanía activa y reconocida. Teniendo en cuenta que todos los condicionantes que propician la exclusión dificultan la participación social, o dicho de otro modo «los factores de marginación social (raciales y étnicos, ecológicos, ideológicos, culturales, económicos, educativos y profesionales, de género y edad...) sumados a situaciones de pobreza económica, excluyen a los individuos de los cauces de participación en la vida social» (Plataforma de ONG de Acción Social, 2003: 29).

La identidad del tercer sector de acción social se ve mediada por cuál será su consenso no sólo sobre los factores que generan riesgo de exclusión, las mejores propuestas paliativas o el hallazgo de nuevos modelos de exclusión social y nuevos protagonistas de la misma, sino también —y de manera fundamental— sobre cuáles son los derechos sociales que hay que reivindicar para esos colectivos en riesgos presentes y futuros, y cómo movilizará una política que fomente su participación social activa. Estrategias como la de la Renta Básica Garantizada o la creación de capital social son líneas de trabajo hacia la inclusión que hay que debatir.

#### 4.2.2. La perspectiva de género como enfoque

Desde que se firmó la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, las mujeres han luchado activamente para «pasar de ser definidas a ser definidoras» de derechos (Chiarott, S., 1999). En este esfuerzo podrían destacarse dos etapas: en la primera, las mujeres reclaman poder disfrutar de los derechos civiles y políticos, votar, disponer de bienes, etc., tal como lo hacían los hombres, pero sin cuestionar el contenido de los derechos tal cual estaban formulados; en la segunda, se analiza el discurso de los derechos humanos, se comprueba que es masculino, que no contempla ni refleja las experiencias de las mujeres, y a partir de ahí se cuestiona.

En 1995 se refuerzan estos conceptos a través de la Plataforma de Acción de Beijing, que es el documento más completo producido por una conferencia de Naciones Unidas con relación a los derechos de las mujeres, ya que incorpora lo logrado en conferencias y tratados anteriores, entre otros la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la CEDAW (Convenio para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer) y la Declaración de Viena.

Fue en esa IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres de 1995 cuando se recogió, por primera vez en un informe oficial, el género como concepto y enfoque, es decir, la forma en que todas las sociedades del mundo determinan las funciones, actitudes, valores y relaciones que conciernen a hombres y a mujeres (la construcción cultural de los roles diferentes). Mientras el sexo hace referencia a los aspectos biológicos que se derivan de las diferencias sexuales, el género es una definición de las mujeres y de los hombres construida socialmente y con claras repercusiones políticas. El sexo de una persona es determinado por la naturaleza, pero su género lo elabora la sociedad.

El género es la variable de fondo sobre la que actúan las otras dimensiones generadoras de desigualdades (etnia, edad, nivel educativo, clase social, ingresos, condición rural o urbana, etc.) por lo que los frenos y transformaciones en el ámbito de género influyen en las otras y viceversa. Las relaciones de género no son una variable más en el análisis de la realidad, sino que estructu-

ran toda la sociedad y también el mundo de la exclusión. Las mujeres de cualquier colectivo son más vulnerables que los hombres ante la exclusión. Pobreza y exclusión social son, finalmente, formas de violencia estructural en las cuales la razón de género constituye una de las fuentes que incrementan la vulnerabilidad social (Tortosa, J. M., 2001).

Si, como el Premio Nobel Amartya Sen expresa (2000), la pobreza no tiene una referencia exclusiva en la renta económica, sino que es una característica que incide de forma mucho más amplia en la capacidad de gestionar la propia vida, en las capacidades de desarrollo, de elección personal, la pobreza es sustancialmente femenina porque son mujeres quienes más alejadas han estado no sólo de las posibilidades de la gestión económica, sino de la de sus propias vidas (feminización de la pobreza, que se da en todo el mundo).

Aplicar la perspectiva de género al necesario análisis de la realidad en la que trabaja el tercer sector de acción social supone una mirada que detecte y analice tanto las diferencias de acceso y uso de los recursos entre hombres y mujeres como las relaciones de poder que se producen. El tercer sector de acción social precisa repensar su actuación y su organización desde la perspectiva de género.

Pero no es suficiente que las organizaciones observen la realidad exterior con una nueva mirada, también es preciso que examinen sus propias estructuras y culturas del trabajo aplicando un análisis de género. Quién detenta el poder en las organizaciones, qué asignación de competencias y capacidades se establecen, qué valoración se realiza de los diferentes puestos de trabajo y funciones, etc., son preguntas cuyas respuestas pueden cuestionar principios como la equidad o la participación en la toma de decisiones en las estructuras internas.

Debido a lo arraigado de las causas por las que se genera la desigualdad que tiene como origen el género, parece lógico pensar que esta situación no se irá corrigiendo a lo largo de los años por la mera evolución social, sino que necesita de una intervención pública y ciudadana sistemática e integral. Intencionar los cambios es una manera de situarse ante el futuro. Por eso es importante un enfoque de empoderamiento que logre aumentar la capacidad propia de las mujeres para decidir y para actuar.

Las organizaciones del tercer sector de acción social están reivindicando un papel esencial en la definición de las políticas públicas, y parte de su identidad debe definirse por cuál es su posición en aquellas políticas que incidan en la creación de una sociedad sostenida por una relación de igualdad entre mujeres y hombres. Le corresponde al sector en general, y a sus líderes en particular, promocionar la inclusión de la perspectiva de género y la apuesta por la erradicación de la desigualdad en su propia acción.

### 4.2.3. La participación social como estrategia

El tercer sector de acción social trabaja entre otros objetivos «por la promoción de la plena participación social, para la inclusión y la cohesión social» y se atribuye estar «trabajando en la vertebración de la sociedad civil, función que es reconocida y apoyada por el conjunto de sectores sociales y, especialmente, por los poderes públicos» y, de hecho, «la creación de conciencia de responsabilidad social está siendo ejercida por el conjunto del sector y de sus entidades como una cuestión válida en sí misma y no sólo de tipo instrumental. Se está planteando como conciencia de participación de la propia sociedad civil y como objetivo estratégico del mismo sector, pues se entiende que le es exigible para mejorar su credibilidad social» (Consejo Estatal de ONG de Acción Social, 2004 b).

Algunos autores afirman que las organizaciones del tercer sector de acción social «son una pieza básica en la creación de cohesión social en un contexto de remercantilización de la acción social» y que «tan importante como la dimensión económica, la creación de empleo social y la contribución al desarrollo local en un entorno favorable de economía de servicios personales, es la contribución a la dinamización de la democracia participativa y a la reconciliación de las esferas económica y social» (Rodríguez Cabrero, G., 2003:83).

Participación social, vertebración y responsabilidad social, credibilidad, conceptos que aluden al **objetivo estratégico de profundizar en la democracia**. Junto al de garantizar los derechos sociales, son dos pilares fundamentales para sustentar la identidad del sector.

Ahora bien, la pregunta que surge inmediatamente es para qué (la participación social como medio) y cómo (los medios de la participación social) fomentar la participación social de los distintos protagonistas del tercer sector de acción social: las personas que trabajan en las entidades, las personas con las que trabajan las entidades, las entidades en sí como parte de la sociedad. Sólo de este modo se podrán plantear líneas de actuación para caminar en las direcciones que se marquen.

Cuadro 16  
OBJETIVOS DE LA PARTICIPACIÓN EN EL TERCER SECTOR

PARTICIPACIÓN PARA QUÉ...	Y DE QUIÉNES...	CON QUÉ MECANISMOS...
Para que, con un sistema democrático de funcionamiento, las organizaciones sean escuelas de democracia.	Todas las personas comprometidas con los objetivos y fines de las organizaciones: personal remunerado y no remunerado con capacidad jurídica para ello	De participación democrática interna
Para garantizar la ciudadanía social y los derechos sociales.	Todas las personas comprometidas con los objetivos y fines de las organizaciones, más las personas y colectivos con los que trabajan.	De participación social ciudadana
Para que la agenda pública garantice los derechos sociales.	Todas las entidades de forma organizada	De participación social institucional

Los objetivos pueden ser progresivos o simultáneos pero, en cualquier caso, han de ser complementarios. De ese modo se plantea que una manera de legitimar la acción y tener autoridad para reivindicar mayor democracia en las políticas públicas, es promover esa misma democracia en el interior de las organizaciones y en su actividad. Otro resultado será, por lógica, que en la medida en que crezca la base social de las organizaciones se alcanzará mayor grado en la eficacia de su acción.

Los objetivos de la participación en cada caso son distintos (aunque complementarios) y sus protagonistas son distintos, así como las estrategias para conseguirlos.

Por tanto, en una estrategia de mejora de la participación social en el tercer sector de acción social sería preciso movilizar de forma complementaria los mecanismos: de participación interna de las entidades para garantizar la democracia en las organizaciones; de participación social que promueven las entidades para asegurar el respeto social y el ejercicio real de los derechos sociales de las personas y colectivos con los que trabajan; y de participación institucional, que permiten la incorporación de las entidades del tercer sector de acción social en la toma de decisiones de las políticas públicas.

## EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Desde la base de entender por participación social la posibilidad individual y colectiva de tomar parte en las decisiones que afectan a cuestiones públicas, para debatir sobre cuál es el mejor modelo de participación que pueden promover las entidades del tercer sector de acción social en España, es necesario enmarcar cuál es la tendencia dominante sobre los modelos de participación social en Europa. El argumento es evidente: 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.

La construcción europea apuesta con claridad por una profundización de la democracia representativa puesto 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 ciudadano europeo, o a través de su representación en espacios consultivos, mediante entidades de la sociedad civil organizada. El Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, aprobado en Bruselas el 18 de julio de 2003, se expresa en el mismo sentido<sup>49</sup>. Es decir, evalúa positivamente la representatividad de las organizaciones de la sociedad civil buscando «una consulta más eficaz y más transparente en el centro de la elaboración de las políticas de la UE», con el convencimiento de que «la participación no consiste en institucionalizar la protesta, sino en una elaboración más eficaz de las políticas basada en la consulta previa y en el aprovechamiento de la experiencia adquirida» (Comisión de las Comunidades Europeas, 2001 b).

Junto a esta concepción tan exclusivamente centrada en la representación, hay otras que pretenden que la ciudadanía puede ser «una forma colectiva de presencia activa en la comunidad» (Benedicto J. y Morán M. L., 2003: 47) o que hablan de ciudadanía social como la capacidad de la persona «que en una comunidad política goza no sólo de derechos civiles (libertades individuales) en los que insisten las tradiciones liberales, no sólo de derechos políticos (participación política) en los que insisten los republicanos, sino también de derechos sociales (trabajo, educación, vivienda, salud, prestaciones sociales en tiempos de especial vulnerabilidad). La ciudadanía social se refiere entonces también a este tipo de derechos sociales cuya protección vendría garantizada por el Estado nacional, entendido no ya como Estado liberal, sino como Estado social de derecho» (Cortina, A., 1997).

---

<sup>49</sup> Ver Artículo 45 (Principio de democracia representativa), Artículo 46 (Principio de democracia participativa) y Artículo 47 (Interlocutores sociales y diálogo social autónomo).

La participación social en el Estado social de derecho no está reservada a uno u otro colectivo, ni a una u otra estructura, sino que es la posibilidad de que todos los individuos estén presentes y tengan protagonismo en el espacio público con el único límite de sus intereses y sus aptitudes. Cada persona participará en la medida en que quiera hacerlo (la militancia no es la única opción), sobre los temas en los que tenga interés y utilizando mecanismos y canales formales (por ejemplo, las asociaciones) o informales (por ejemplo, colectivos no formalizados que nacen en torno a una cuestión y desaparecen una vez agotada). Ahora bien, a diferencia de las propuestas acríicas de participación social (o, por ejemplo, de voluntariado), la ciudadanía así entendida supone que toda la participación social está enmarcada en una propuesta política, de actuación cívica consciente.

Profundizar en la idea de concienciación en la actuación pública es obligado para el tercer sector de acción social en la medida que representa un referente de movilización social desde su contribución a la sensibilización de la sociedad sobre los problemas de exclusión.

#### FAVORECER LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LOS COLECTIVOS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN

Las posibilidades de la participación social están presentes en la política europea de lucha contra la exclusión (las cursivas son nuestras): «Sólo se puede comprender toda la amplitud del desafío (de la lucha contra la exclusión) si se reconoce y aborda su naturaleza multidimensional y estructural (...) un enfoque político global y coordinado en favor de la integración social debería ir mucho más allá de la mera redistribución de la riqueza mediante el pago de prestaciones pasivas a los excluidos por el cambio económico y social: el reto (...) consiste (...) en gestionar nuestras economías y sociedades *de modo que se maximice el potencial de participación plena y la calidad de vida de todos los ciudadanos. Se debería hacer hincapié en el fomento de la participación activa* para reducir la infrutilización de los recursos humanos y lograr una distribución equitativa de las oportunidades, sin descuidar la inclusión del objetivo de la integración social en las políticas económicas y sociales» (COM, 2000: 79 final).

En su reflejo en España, el Plan Nacional de Inclusión<sup>50</sup> propone como una de las metas «Establecer foros de debate con las ONG en los que se garantice la participación y aportaciones de los propios afectados».

<sup>50</sup> Plan de Inclusión Social, en <http://www.mtas.es/SGAS/IncluSocial/PlanNacional/II-PNAin.doc> (Fecha de consulta: agosto 2004).

El marco normativo o propositivo institucional reconoce y defiende, por tanto, una manera de participar: a través de asociaciones a nivel regional o local, y con un objetivo que se podría definir como «escuchar a las personas y grupos en riesgo de exclusión representados en las organizaciones».

La Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN) propone ir más allá de la democracia representativa y en su Declaración expone como petición a los responsables europeos: «Reforzar las propuestas de democracia participativa y, en particular, asegurar que las personas en situación de pobreza, de exclusión, y en situación de ilegalidad, se beneficien de la capacidad organizativa de las organizaciones de participación y de apoyo financiero; necesarios para que, a su vez, sea escuchada su voz en la puesta en marcha, funcionamiento y evaluación de todas las políticas que les conciernen».

¿Qué hacen o pueden hacer las organizaciones del tercer sector de acción social para mejorar o garantizar la participación ciudadana de los colectivos más desfavorecidos y vulnerables?

Con frecuencia, se pone el acento en el papel visibilizador de las organizaciones. Es uno de los que le otorga el Estado en el Plan de Inclusión cuando las sitúa como portavoces de quienes son excluidos o están en riesgo de serlo. También hay autores que refuerzan ese papel, pero además, las organizaciones pueden favorecer la participación de las personas y grupos con los que trabajan en la medida en que éstas sean y se reconozcan como espacios de empoderamiento que permiten socializar las competencias para opinar y para actuar, lo que habitualmente sólo está en manos de quienes tienen mayor capital económico, social o cultural y que, al mismo tiempo, disponen de los recursos materiales, de las redes de relaciones y de los repertorios de conocimientos necesarios para el compromiso (Cefäi, D., 2003).

Trabajar para aumentar el empoderamiento de las personas y colectivos supone potenciar al menos tres capacidades: de generar pensamiento autónomo, de comunicación y diálogo, y de acción (De la Riva, F., 2000).

Se trata de tres retos para el tercer sector de acción social en el proceso actual de planificación estratégica. Pero, además, deberían ser los retos de las instancias oficiales, tanto nacionales como europeas.

#### **4.2.4. El voluntariado: espacio y modelo de participación social**

El voluntariado, entendido como un espacio de participación en los asuntos públicos, tiene como premisa que las entidades donde se inserta pongan los medios necesarios para que ello sea posible. Es cierto que la Ley 6/1996 de

Voluntariado concede el derecho a cada persona voluntaria a «participar activamente en la organización en que se inserte, colaborando en la elaboración, diseño, ejecución y evaluación de los programas, de acuerdo con sus estatutos o normas de aplicación» pero queda al buen hacer de las organizaciones crear los marcos de participación oportunos en sus estatutos o normas de aplicación.

Las organizaciones son el espejo de los valores ciudadanos y, en ese sentido, mejorar la coherencia entre lo que se pretende y cómo se organizan los recursos para conseguirlo es parte de sus señas de identidad y del valor añadido de su acción.

No siempre se da por hecho el voluntarismo democrático de las organizaciones y también existe la opinión de que el «Estado fomenta decididamente el voluntariado y no la participación social en su conjunto, pero además, fomenta y alienta una determinada ‘versión’ del voluntariado —aquella que le resulta útil—, por lo que podríamos referirnos a un ‘fomento dirigista’» (Zurdo Alaguero, 2003: 265). Así que en resumen se dan, fundamentalmente, dos concepciones del voluntariado: una, que lo entiende como un espacio de participación social, por tanto organizada y coherente con unos objetivos y principios, y que es, de forma subsidiaria, un recurso en tanto en cuanto realiza un trabajo cívico<sup>51</sup>; otra, para la que el voluntario es un recurso individualizado, nada más que un recurso para la entidad, que puede participar de forma muy controlada y no sobre los procesos de toma de decisiones. De estas dos tendencias se desprenden modelos diferentes de participación del voluntariado en la toma de decisiones de las entidades.

En términos generales, de la información recogida para este estudio, el modelo de voluntariado frente a participación social es el mejor acogido, así que el posible debate se basa en cómo se puede evitar en el futuro que:

- La participación social se reduzca a un voluntariado individualizado, entendido como fuerza de trabajo que hay que rentabilizar en cada entidad.
- El voluntario ponga el acento sólo en resultados inmediatos, sin proyección de transformación social.
- El voluntariado tenga un bajo perfil político, y lo conviertan en el colaborador manso de las organizaciones y del Estado (Zurdo Alaguero, 2003: 274).

---

<sup>51</sup> Plan Estratégico del Voluntariado de la Comunidad Valenciana y Plan de Acción del Voluntariado 2005-2008.

Sobre este aspecto, el quid de la cuestión está en evidenciar que se puede hablar de diferentes modelos de voluntariado y que las entidades del tercer sector se han de definir por alguno de ellos. Adoptar una definición propia de qué se considera voluntariado y para qué es importante, debe ser un objetivo a corto plazo de las organizaciones para clarificar ante la opinión pública cuáles son sus señas de identidad.

#### 4.3. LOS PRINCIPIOS DE LA CULTURA ORGANIZATIVA DE LAS ENTIDADES DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

La cultura organizativa de una organización la conforman aspectos visibles y explícitos, tales como procedimientos y formas de gestión pero también elementos invisibles o implícitos. Es frecuente definir la cultura organizativa como un sistema de significados compartidos; es decir, un conjunto de símbolos, creencias<sup>52</sup> e ideas<sup>53</sup>, normas<sup>54</sup>, valores<sup>55</sup> y premisas que tienen los miembros respecto a la organización y que permiten distinguirla de otras (Fernández y Sánchez, 1997; Beckhard, 1973). Todos ellos, por tanto, constituyen elementos esenciales de la identidad del tercer sector de acción social, y están directamente relacionados con el modelo de organización que se elija para llevar a cabo los objetivos del sector.

Los significados de la cultura organizativa se crean en un proceso continuo. Cuando una asociación de cualquier nivel es de reciente creación, puede que al principio tenga valores o ideas vacilantes y el riesgo de que no se consolide o no proporcione una imagen sólida y clara para otras personas; e incluso que se produzcan ambigüedades para sus miembros. Si bien es cierto que las contradicciones se dan como algo habitual aunque sean organizaciones antiguas, y ello por tratarse de sistemas dinámicos, que requieren una constante renovación. En este sentido, la planificación estratégica constituye un proceso esencial para el sector.

Sin embargo, si la organización, por su envejecimiento, mantiene de forma rígida, sin posibilidad de cambio, su sistema de significados, difícilmente comprenderá a los nuevos miembros que traen aires renovados y las exigencias que el entorno está demandando. En ambas situaciones está en juego la propia existencia de la organización.

Para mantener la cultura organizativa actúan tres fuerzas:

---

<sup>52</sup> «Las creencias son ideas individuales que se tienen como resultado de la propia vida, que operan ya en nuestro fondo antes de empezar a pensar en algo. Se dan por descontado y no se formulan».

<sup>53</sup> «Las ideas se construyen tras un trabajo de razonamiento y existen tan solo en la medida en que son pensadas».

<sup>54</sup> «Las expectativas generales que se preestablecen, de cumplimiento obligatorio».

<sup>55</sup> «Justificaciones y aspiraciones ideológicas».

1. Las prácticas de autoidentificación con el sector, en este caso, el de acción social (¿Por qué una entidad querrá pertenecer a este sector?).
2. Las acciones intencionadas de las personas u organizaciones que lideran de algún modo el sector (que crean y transmiten y proyectan una determinada cultura).
3. Los métodos de socialización del sector (reuniones, grupos de trabajo, comunicación formal e informal etc., como espacios creadores de normas).

Junto a estas fuerzas, el sector se puede servir de historias, rituales, símbolos materiales y lenguaje para transmitir a los miembros su cultura. Es así como la cultura va moldeando a cada entidad. Pero también existe, y debe promoverse, el proceso inverso. Las entidades que componen el sector contribuyen a que esta cultura adquiera peculiaridades propias en función de los subgrupos en los que se encuentran integradas.

La cultura de las organizaciones se constituye por un doble proceso de relación entre el individuo y la organización, y la organización y el individuo; y en el caso de un sector, entre el conjunto y cada entidad. En teoría, cuanto mayor es el grado de influencia de la organización sobre los individuos o los grupos, sin que ello suponga despersonalización de sus miembros, más fuerte es la cultura organizativa. Presumiblemente, una gran influencia de unos miembros sobre otros nos habla de sistemas de control, y de un cierto peligro de excesivo mando o de personalismos que debilitan, en el fondo, la cultura de la entidad.

En su cultura organizativa, el tercer sector de acción social tiene definidos como propios algunos valores (solidaridad, compromiso), algunas ideas (participación vinculada a la democracia interna, transparencia de objetivos) y algunas normas (transparencia o calidad, participación interna), unos más afianzados que otros.

Los rasgos que históricamente han definido el diseño organizativo de las entidades sociales son, por un lado, los que comparten con entidades públicas o privadas mercantiles (flexibilidad, descentralización, cercanía al usuario, calidad como principio) y, por otro, los que teóricamente le son propios: participación y democracia interna, solidaridad y compromiso o transparencia de objetivos (Rodríguez Cabrero, G., 2003: 374).

No hay aún una definición clara de lo que se defiende tras cada uno de estos principios pero se pueden avanzar ideas que enmarquen el debate:

- Solidaridad y compromiso con los derechos sociales y con la garantía de los mismos. Valores que tratan de visibilizar lo que se interpreta como misión del sector.

- Transparencia y responsabilidad, en la medida en que «el mundo exige cada vez más que sus finalidades se cumplan, que el bien que hacen se haga bien»<sup>56</sup>.
- Democracia y participación en la toma de decisiones (como valores orientados a la organización interna). La idea de democratizar el sector y cada organización, además de proporcionar nuevas ideas, supera la competitividad por el poder y los peligrosos individualismos y protagonismos. Pero la participación interna no es sólo una condición para democratizar la toma de decisiones, sino también para que la cultura organizativa se transforme y se adapte a los cambios sociales y a las expectativas del conjunto de la sociedad (de la ciudadanía, de las personas y grupos con los que se trabaja, de las administraciones públicas) sin perder su vigor.

Es un principio organizativo tan importante que no debería comprometerse en nombre de la agilidad y la eficacia de la gestión (De la Riva, F., 2002: 22). Y no es contradictorio con las ideas que impulsan sistemas de calidad en la medida en que tales sistemas incluyan la valoración y el seguimiento de los valores añadidos que son resultado del resto de principios organizativos del sector o, como expresa una de las personas participantes en este estudio, se trata de unir la calidez a la calidad.

Recapitulando, si el tercer sector quiere apostar por su consolidación, es conveniente que dinamice un proceso de reflexión sobre cuáles son sus principios y valores organizativos. Desde el respeto por cada entidad, desde la convicción de que la diversidad de entidades y propuestas organizativas enriquecerá los debates, es preciso que se consensúen unas señas de identidad comunes, visibles, con capacidad de difusión, para que la imagen pública sea coherente pero, sobre todo, para facilitar la auténtica autorregulación del propio sector, que ha de basarse en los valores que defiende.

---

<sup>56</sup> Juan José Lacasta y Patricia Bezunartea, miembros del Grupo de Trabajo de Fomento de la Calidad del Consejo Estatal de ONG de Acción Social (2004).

## CONCLUSIONES: DÓNDE SE ENCUENTRA EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL Y A DÓNDE QUIERE LLEGAR

«¿Me podrías indicar, por favor, hacia dónde tengo que ir desde aquí?».  
«Eso depende de a dónde quieras llegar», contestó el Gato.  
«A mí no me importa demasiado dónde...», empezó a explicar Alicia.  
«En ese caso, da igual hacia dónde vayas», interrumpió el Gato.  
«... siempre que llegue a alguna parte», terminó Alicia a modo de explicación.  
«¡Oh!, siempre llegarás a alguna parte», dijo el Gato, «si caminas lo bastante».

LEWIS CARROLL, *Alicia en el País de las Maravillas*

### 5.1. PRINCIPALES PROBLEMAS DEL SECTOR

A partir del análisis estratégico de situación, relación y posición, se presentan una serie de acciones estratégicas, encaminadas a cambiar la situación del tercer sector de acción social. Dichas propuestas consisten en una serie de objetivos estratégicos y de líneas de acción, vinculados a las causas y consecuencias (árboles de problemas) de los principales problemas diagnosticados:

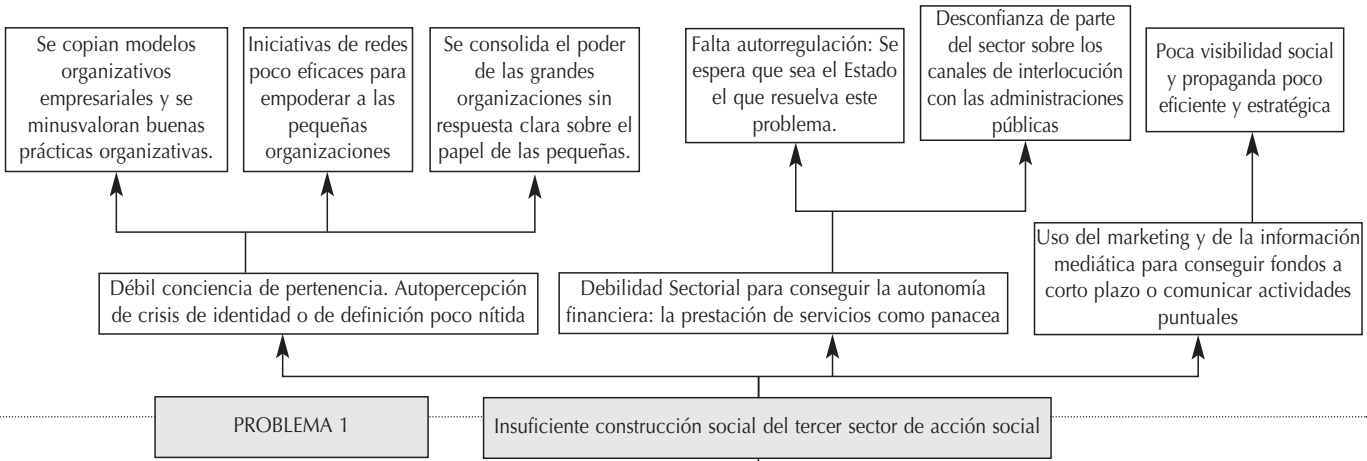
- Problema 1: insuficiente construcción social del tercer sector de acción social.
- Problema 2: no hay un marco claro de autorregulación del conjunto de la acción y en particular de la prestación de servicios desde las organizaciones.
- Problema 3: insuficiente consenso sobre las señas de identidad de la cultura organizativa del sector.

Los árboles que se presentan a continuación son el resumen del análisis diagnóstico realizado, es decir, el resultado del estudio de las debilidades y fortalezas del sector y de sus retos expresados por representantes del mismo.

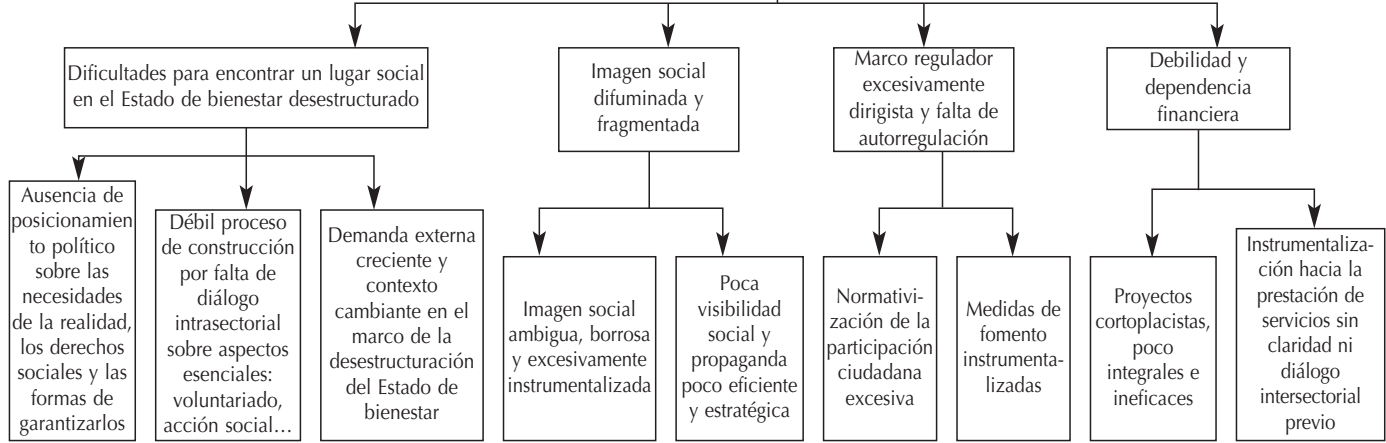
De estos tres árboles y grupos de problemas pueden derivarse tres objetivos estratégicos para la acción:

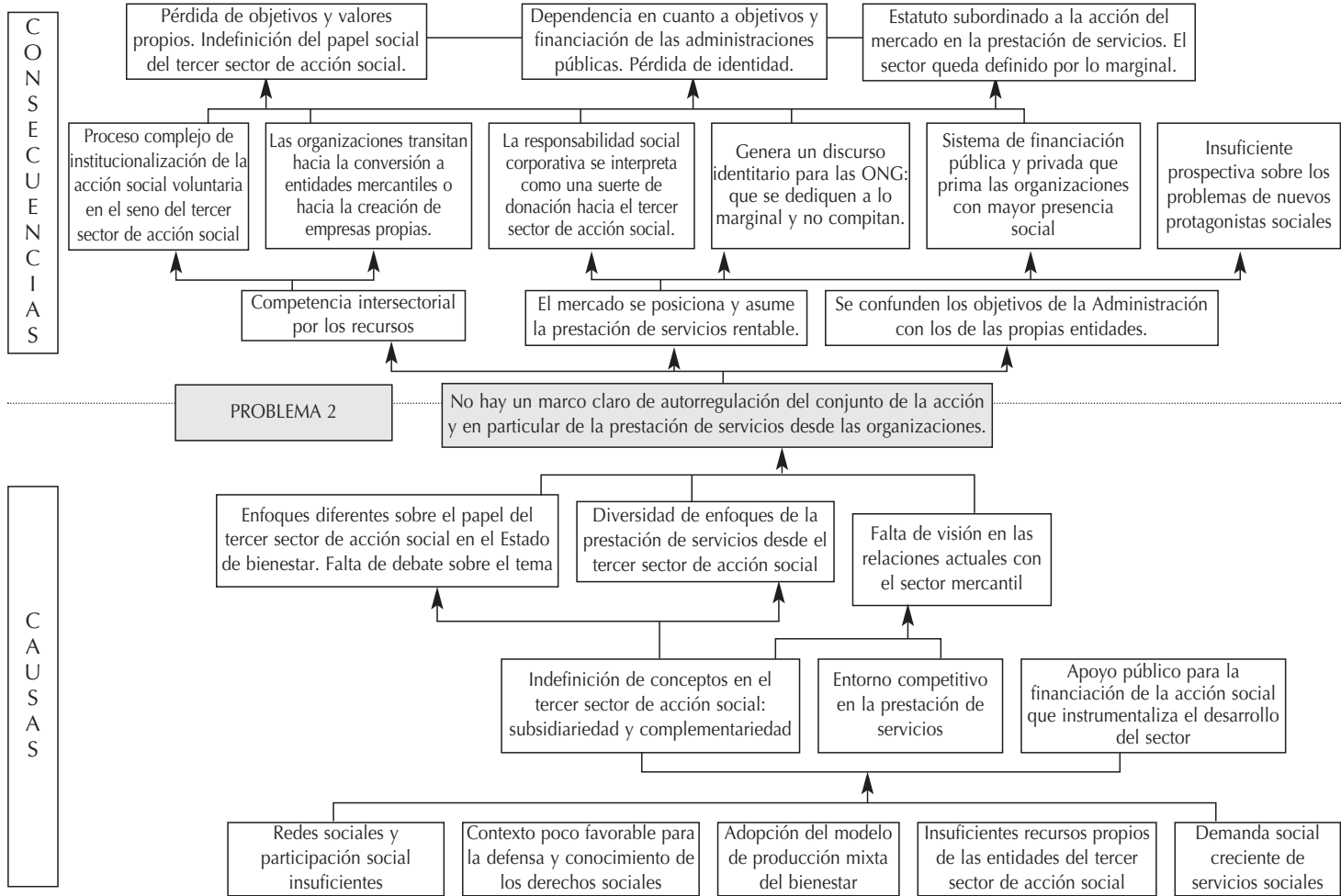
1. Fortalecer la construcción social del tercer sector de acción social.
2. Dotar al sector de un marco claro de autorregulación del conjunto de la acción, y en particular de la prestación de servicios desde las organizaciones.
3. Mejorar el consenso sobre los principios esenciales de la cultura organizativa del tercer sector de acción social.

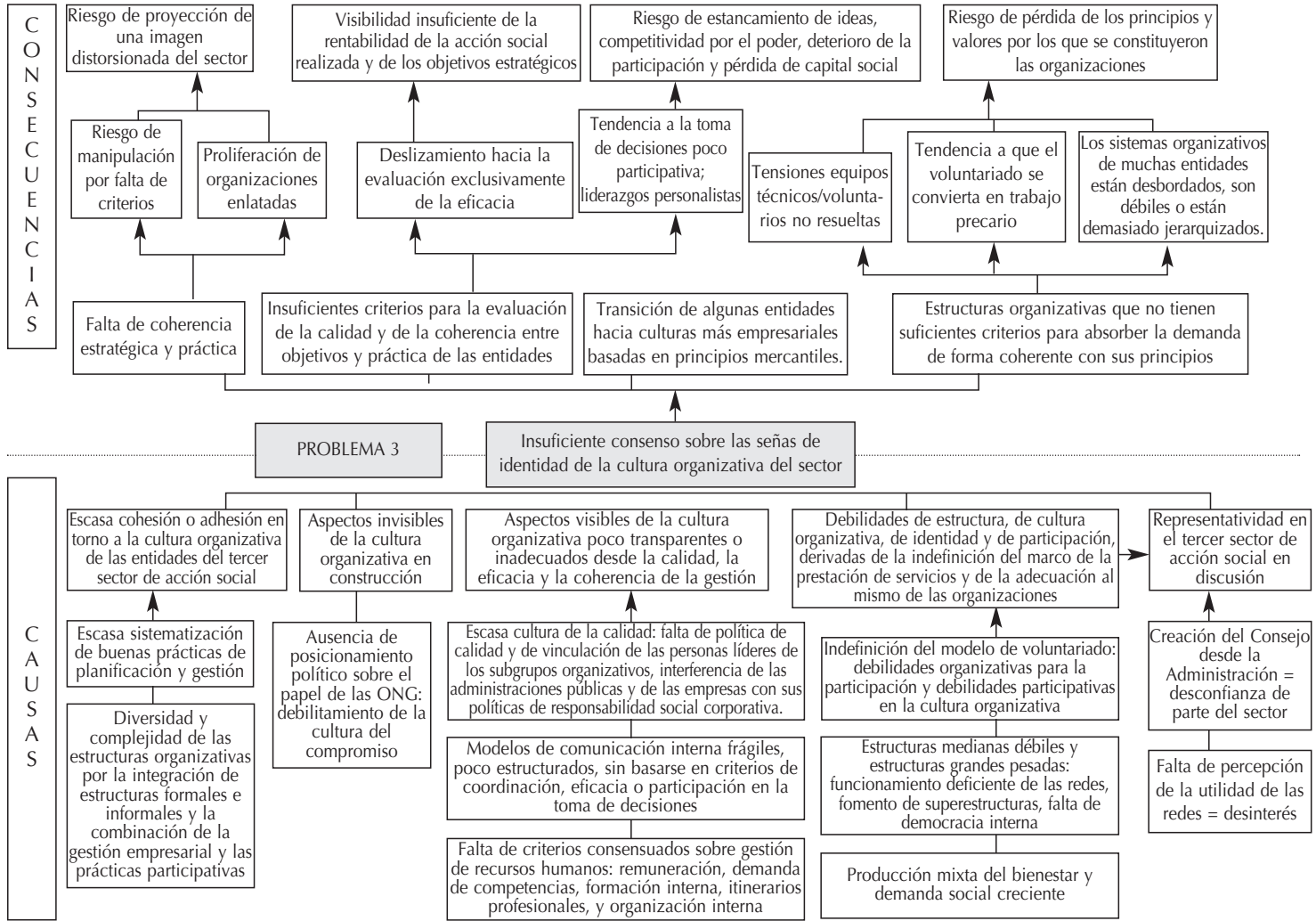
C  
O  
N  
S  
E  
C  
U  
E  
N  
C  
I  
A  
S



C  
A  
U  
S  
A  
S







## 5.2. CONDICIONES PARA LLEVAR A CABO EL PLAN ESTRATÉGICO

Para terminar el estudio, y de cara a la puesta en marcha del futuro Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social, se presentan consideraciones básicas e imprescindibles que deben garantizar el propio sector o sus responsables para la viabilidad del mismo.

La primera condición es que el Consejo Estatal de ONG de Acción Social decida qué grupo o entidad dinamizará el cambio deseable. Esas personas han de abordar el trabajo investidas de la autoridad necesaria en el sector para movilizar los recursos necesarios de todo tipo (personales, económicos, metodológicos, etc.), concretar en programas y proyectos las líneas de acción, planificar y realizar su seguimiento y sistematizar las experiencias. Se trata de una labor importante y vasta. Desde esta propuesta se entiende que no es suficiente la voluntad de un grupo de personas que asuman esta tarea de forma complementaria a muchas otras de las que son responsables en sus respectivas organizaciones, sino que será imprescindible una dedicación atenta y continuada con el mínimo de interferencias.

La segunda condición —ya asumida desde ese grupo o entidad promotora— es alentar y motivar a las organizaciones del sector para que sean partícipes de la consolidación del mismo desde la confianza mutua y la percepción de que sus intereses, necesidades y opiniones, serán tenidas en cuenta. Si hay algún aspecto sobre el que se insiste en esta propuesta es el de la necesidad de diálogo intersectorial. Hay muchos debates abiertos, muchas posiciones que es preciso conciliar y muchas decisiones por tomar. Las organizaciones que han estado presentes en el proceso de elaboración de este estudio han mostrado su interés y la apuesta del Consejo ha sido tomar el camino más largo y más eficaz, el de la participación; ahora es el momento de concretarla.

Una tercera condición esencial es prever que los cambios afectarán a la cultura organizativa del sector o no serán cambios. Se trata por tanto, de modular resultados previstos a corto y medio plazo, de mantener una actuación prolongada y decidida, de evaluar los logros, darlos a conocer, resituar el análisis situacional, y volver a empezar. La convicción de que el sector y sus organizaciones cuentan con buenas prácticas demostrables es la mejor de sus fortalezas.

Por último, la cuarta condición que se desprende es que las administraciones públicas, desde sus responsabilidades, deben dejar *aire* al sector para que decida su propio futuro. Promover no es lo mismo que dirigir. Alentar no es igual que encorsetar. Las propuestas de mejora para la financiación pública de parte de los costes de las organizaciones son diversas, pero todas ellas connotan la demanda del sector de rigor e independencia. El Estado clarifica sus po-

siciones en la garantía de derechos con sus normas y leyes, a las que también están sujetas las organizaciones de este sector. La colaboración en tal garantía es indiscutible pero el sector debe definir sus propias condiciones para que ésta sea fruto de decisiones maduras que no tengan relación con la necesidad de supervivencia de sus estructuras.

Es decir, se trataría de garantizar:

- buena dinamización y liderazgo del proceso de cambio en el seno del tercer sector de acción social,
- conveniencia de amplio diálogo intrasectorial,
- rigor para autoevaluar las propias prácticas y la cultura organizativa del tercer sector de acción social,
- necesidad de madurez e independencia en la toma de posicionamiento sectorial

Para todo ello el tercer sector de acción social debe dotarse de un sistema de planificación que institucionalice de manera permanente el proceso de planificación estratégica.

## DOCUMENTACIÓN Y BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

- ALONSO BENITO, L. E. (1992): «El papel del sector público en la provisión de servicios sociales: socialización, liberalización, privatización», en *Tercer Sector, Mercado y Sector Público como Motores del Modelo Social Europeo*. Boletín de Estudios y Documentación n.º 6. Comité Español para el Bienestar Social. Madrid.
- (2000): «El tercer sector: voluntariado, comunidad y empleo», en *Trabajo y posmodernidad: el empleo débil*. Editorial Fundamentos, Colección Ciencia. Madrid.
- ALONSO SECO, J. M. (1998): *La garantía del derecho a los servicios sociales: limitaciones e incertidumbres*, en el V Congreso Estatal de Intervención Social «Calidad y responsabilidad compartida: retos del bienestar en el cambio de siglo». Tomo 1. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-IMSERSO. Madrid.
- ALTAMIRA; EIZIGIRRE; FORRERO (2001): *Pasos hacia el desarrollo social. El papel de la juventud en el trabajo por la justicia*. Consejo de la Juventud de España. Madrid.
- ÁLVAREZ DE MON, SANTIAGO et al. (1998): *El Tercer Sector: Retos y propuestas para el próximo milenio*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL (2004): *Las Normas de la ONU de Derechos Humanos para Empresas. Hacia la responsabilidad Legal*. Amnistía Internacional. Madrid.
- ANALISTAS SOCIO POLÍTICOS (ASP) (2001): *Encuesta al Tercer Sector en Acción Social en España 2001*.
- ANDRÉ I. y REGO, P. (2003): *Redes y desarrollo local, la importancia del capital social y de la innovación*, en el Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles (AGE), n.º 36.
- ARANGUREN L. (2002): [en línea] *Nuevas claves para entender el voluntariado*. Cuestión Social, Año 10 - nº 3 julio-septiembre, en: [http://www.imdosoc.org.mx/h\\_CUE\\_10\\_3\\_230.HTM](http://www.imdosoc.org.mx/h_CUE_10_3_230.HTM). (Fecha de consulta: agosto 2004).
- ARIÑO VILLAROYA, A. (s. f.): *Plan Estratégico del Voluntariado en la Comunidad Valenciana*.
- ASOCIACIÓN NEXOS (2001): *Conclusiones del Taller de Renta Básica*. No publicado.
- ATTAC ESPAÑA (s. f.): [en línea] *Declaración Final del Congreso Ciudadano Europeo*, en [www.attaces.org](http://www.attaces.org) (Fecha de consulta: agosto 2004).
- BARCENA, F. (1997): *El oficio de la ciudadanía. Introducción a la educación política*. Paidós. Barcelona.
- BARTOLOMÉ PINA, M. (2001): [en línea] *Construyendo la ciudadanía europea: modelos, programas e iniciativas*, en la X Conferencia Mundial: «Pedagogía de la diversidad: Creando una cultura de paz», en: <http://www.uv.es/soespe/Bartolome.htm> (Fecha de consulta: septiembre de 2004).
- BENEDICTO J. y MORÁN, M. L. (Eds.) (2003): *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes*. INJUVE. Madrid.

- BOLETÍN DE ESTUDIOS Y DOCUMENTACIÓN n.º 6 (1997): *Tercer Sector, mercado y sector público como motores del modelo social europeo*. Comité Español para el Bienestar Social.
- CALLE COLLADO, A. (2000): *Ciudadanía y Solidaridad*. Editorial IEPALA. Madrid.
- CANAL SOLIDARIO.ORG [en línea] *Comunicación para el cambio social*. Boletín semanal 31-6 de septiembre de 2004, en <http://www.canalsolidario.com/> (Fecha de consulta: agosto 2004).
- CÁNOVAS SÁNCHEZ, F. y PARDAVILA MARTÍNEZ, B. (Coord.) (2004): *La gestión de la calidad en los servicios sociales*. IMSERSO. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- Captación de fondos o la gestión de la solidaridad, La:* [en línea], en <http://www.profesionalesfundraising.org/intro9.html> (Fecha de consulta: agosto 2004).
- CARBALLO, C. (2003): [en línea] *La Responsabilidad Social Corporativa*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid, en: <http://www.ucm.es/info/IUDC/Agenda2015/Documentos/carballop2001503.htm> (Fecha de consulta: septiembre 2004).
- CASADO, D. (1998): *Políticas de Servicios Sociales*. Editorial Lumen/Humanitas. Buenos Aires.
- CASEY, J. (1995): [en línea] *Principio de subsidiariedad y la gestión público-privada de los servicios de protección social*. Jornades Internacionals de Serveis Socials. Generalitat de Catalunya. Barcelona. En [www.blues.uab.es/mgp/papers/casey.html](http://www.blues.uab.es/mgp/papers/casey.html) (Fecha de consulta: agosto 2004).
- CASTIÑEIRA, Á. (Coord.); VIDAL, P. (Dir.); IGLESIAS, M., ORIOL I VILLA, A. (Eq. de recerca) (2003): *Resumen del Llibre blanc del tercer sector cívico-social*. Document de síntesi. Departament de la Presidència y Departament de Benestar Social. Barcelona.
- CEFÄI, D. (2003): «Acción asociativa y ciudadanía común: ¿la sociedad civil como matriz de la res pública?», en Benedicto J. y Morán M.L. (Eds.) *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes*. INJUVE. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS FUNDACIÓN TOMILLO (2000): *Empleo y trabajo voluntario en las ONG de Acción Social*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- COALICIÓN DE ONG POR UN PROTOCOLO FACULTATIVO AL PIDESC (2004): [en línea] *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Derechos Reales y Actuales*. Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En <http://www.escri-net.org> (Fecha de consulta: agosto 2004).
- COHEN, JEAN L. y ARATO, A. (2000): *Sociedad Civil y Teoría Política*. Fondo de Cultura Económica. México.

- COLOZZI, I. (1998) *Un modelo organizativo para las organizaciones de voluntariado*. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Número Extra «Voluntariado». Madrid.
- COMFIA-CCOO (2004): [en línea] *Noticias: 28 de junio 2004*, en <http://www.comfia.info/index.php?modo=leer&art=13716> (Fecha de consulta: julio 2004).
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001 a) *Libro Verde de la Comisión de las Comunidades Europeas: Fomentar un Marco europeo para la responsabilidad social de las empresas*. COM(2001) 366 final. Bruselas.
- (2001 b) *Libro Blanco de la Gobernanza Europea*. COM (2001) 428-final. Bruselas, 25-7-2001.
- (2004): [en línea] *European Multi-Stakeholder Forum on Corporate Social Responsibility. Final High Level Meeting. Final Report*, en <http://europa.eu.int/comm/enterprise/csr/plenary.htm#29jun> (Fecha de consulta septiembre 2004).
- Cómo trabajar mejor juntos* (2003): Título original: *Working better together*, traducción de Cristina Pabón Torres. Plataforma de ONG de Acción Social. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- COLEGIO OFICIAL DE PSICÓLOGOS DE MADRID (1999): *Dossier sobre voluntariado*. Intervención psicosocial, vol. 8, n.º 1.
- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL (1999): *El papel y la contribución de la sociedad civil organizada en la construcción europea*. Dictamen. Diario Oficial de la Comunidad Europea. (1999/C 329/10).
- COMITÉ ESPAÑOL PARA EL BIENESTAR SOCIAL. (1992) *Tercer Sector, Mercado y Sector Público como Motores del Modelo Social Europeo*. Boletín de Estudios y Documentación n.º 6. Comité Español para El Bienestar Social. Madrid.
- CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE ECONOMÍA SOCIAL (s. f.): [en línea] *¿Qué es la economía social?*, en: <http://www.cepes.es/sumseccion3.cfm> (Fecha de consulta: julio 2004).
- [en línea] *The Social Economy in Spain*. Disponible en: [www.lse.ac.uk/collections/TSEP/](http://www.lse.ac.uk/collections/TSEP/) (Fecha de consulta: julio 2004).
- CONFEDERACIÓN NACIONAL DE ENTIDADES DE PREVISIÓN SOCIAL (1992): *La previsión social y la economía social*, en Comité Español para El Bienestar Social (1992): «Tercer Sector, Mercado y Sector Público como Motores del Modelo Social Europeo». Boletín de Estudios y Documentación n.º 6.
- CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA (2003): [en línea] *Desarrollo de la L. O. 1/2002 reguladora del Derecho de Asociación*. Campaña informativa. CE. Participación y Promoción Asociativa. Septiembre de 2003. En: [http://www.cje.org/actividades.nsf/ef2e05c02233e9fdc125692b00480008/c13465fc2d9c290ac1256da2003c1550/\\$FILE/\\_t8tqq2o909h7k8g8\\_.pdf](http://www.cje.org/actividades.nsf/ef2e05c02233e9fdc125692b00480008/c13465fc2d9c290ac1256da2003c1550/$FILE/_t8tqq2o909h7k8g8_.pdf) (Fecha de consulta: agosto 2004).

CONSEJO ECONÓMICO SOCIAL (17/2000): [en línea] *Anteproyecto de Ley de Voluntariado Región de Murcia*, en <http://www.carm.es/ctra/voluntariado/> (Fecha de consulta: agosto 2004).

— (2003): *Informe sobre el proyecto del Plan Nacional de Inclusión Social para el periodo 2003-2004*. Sesión ordinaria del Pleno de 23 de julio de 2003, en <http://www.ongporlainclusion.org/Espanol/inf0103.pdf>

CONSEJO ESTATAL DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL (2004 a): *Actividades solidarias y gestión de calidad*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.

— (2004 b): *Definición, visión y misión del Tercer Sector de Acción Social. Conclusiones del grupo del Consejo Estatal para el Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social*. Junio 2004.

— (s. f.): *Declaración del Grupo de Trabajo sobre Inclusión Social del Consejo de ONG de Acción Social con motivo de las rondas de consulta sobre la estrategia europea de lucha contra la pobreza y la exclusión social*.

COORDINADORA DE ONG PARA EL DESARROLLO DE ESPAÑA (1989 a): [en línea] *Código de conducta sobre imágenes y mensajes a propósito del tercer mundo*, en [http://www.risolidaria.org/canales/canal\\_congde/pdf/imagenes.pdf](http://www.risolidaria.org/canales/canal_congde/pdf/imagenes.pdf) (Fecha de consulta: agosto 2004).

— (1998 b): [en línea] *Código de Conducta de las ONG de Desarrollo de la Coordinadora de ONGD-España*. Aprobado por la Asamblea General del Comité de Enlace de las Organizaciones No Gubernamentales europeas ante la Comisión Europea en 1989, en [http://www.risolidaria.org/canales/canal\\_congde/pdf/codigo\\_conducta.pdf](http://www.risolidaria.org/canales/canal_congde/pdf/codigo_conducta.pdf) (Fecha de consulta: agosto 2004).

— (2001): [en línea]: *Documento de Conclusiones del Grupo de Trabajo Relaciones ONGD-Empresas, de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo*, en <http://www.congde.org/documentos.htm#c1> (Fecha de consulta: septiembre 2004).

— (2004): [en línea] *Financiación a las ONGD. Propuestas para el Plan Director 2005-2008*, en <http://www.congde.org/documentos/Documento%20sobre%20Financiacion%20ONG.pdf> (Fecha de consulta: agosto 2004).

CORTINA, A. (2003): *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Alianza Editorial. Tercera Reimpresión. Madrid.

CRUZ ROJA ESPAÑOLA (2003 a): *Buenas prácticas en la inclusión social. Catálogo de buenas prácticas para la inclusión social. 2003*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

— (2003 b): *Patrones de exclusión social en el marco europeo*. Investigación sobre patrones de exclusión de las personas inmigrantes en España, discapacitadas en Austria y desempleadas de larga duración en Francia.

CHIAROTT, S. (1999): *Derechos Humanos, más derechos*, en [http://www.iigov.org/dhial/?p=5\\_08](http://www.iigov.org/dhial/?p=5_08) (Fecha de consulta: enero 2005).

- DE LA FUENTE, C. y VALLS, R. (s. f.): *Quién es quién. Las entidades de acción social beneficiarias de la asignación tributaria del 0,52% del IRPF*. Convocatoria 1998. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- DE LA RIVA, F. (2002): *El Tercer Sector visto desde dentro: La renovación de las ONG y los retos de la exclusión social*. Fundación Esplai. Barcelona.
- DOCUMENTO ANÓNIMO (2001): *Voluntarios de Madrid*. Año Internacional del Voluntariado. Dirección General de Cooperación al Desarrollo y Voluntariado. Consejería de Educación. Comunidad de Madrid. Madrid.
- (s. f. a): *Proceso para la elaboración del Plan Estratégico de la Plataforma de ONG de Acción Social*. Fase de Análisis 1. Ver. Fase de valoración 2. Juzgar. Encuesta.
- (s. f. b): *Análisis estratégico de las organizaciones de la Plataforma de ONG de Acción Social*.
- DOMÉNECH, R. y GARAU, J. (2004): «Hacia un sistema de calidad para las ONG», en Cánovas Sánchez, F. y Pardavila Martínez, B. (Coord.): *La gestión de la calidad en los servicios sociales*. IMSERSO. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- España es un país con resultados claros en el Tercer Sector* (julio 2003): [en línea]. Diario de la Fundación Esplai n.º 4. <http://www.fundacionesplai.org/> (Fecha de consulta: agosto 2004).
- FANTOVA, F. (2001): *La gestión de organizaciones no lucrativas. Herramientas para la intervención social*. Editorial CCS. Madrid.
- (2003): *Sector Voluntario e intervención social: trayectorias y perspectivas*. Artículo enviado al Foro Virtual de Debate para el Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social.
- FERNÁNDEZ CAMACHO, F. y COQUE MARTÍNEZ, J. (Dir.) (s. f.): [en línea] *Guía de ONG's de inserción sociolaboral*, en <http://www.ong-s.org/> (Fecha de consulta: octubre 2004).
- FOREM (2000): *La formación continua para trabajadores y trabajadoras del tercer sector. Conclusiones del seminario*. Fundación Formación y Empleo Miguel Escalera. CCOO. Madrid.
- FUNDACIÓN ECOLOGÍA Y DESARROLLO (2004): *Las organizaciones de la sociedad civil y la responsabilidad social corporativa. Algunos casos destacables*. Fundación Ecología y Desarrollo. Colección La empresa de mañana.
- FUNDACIÓN EMPRESA Y SOCIEDAD (2003): [en línea] *Nota de prensa del 17 de diciembre de 2003*, en [www.empresaysociedad.org](http://www.empresaysociedad.org) (Fecha de consulta: agosto 2004).
- (2004 a): [en línea] *Diccionario de Acción Social y RSC*, en [www.empresaysociedad.org](http://www.empresaysociedad.org) (Fecha de consulta: agosto 2004).
- (2004 b): [en línea] *Nota de prensa del «Informe Anual del Observatorio de la acción social de la empresa en España. Informe 2004»*, en [www.empresaysociedad.org](http://www.empresaysociedad.org) (Fecha de consulta: agosto 2004).

- FUNDACIÓN ESPLAI (2004): [en línea] *Entrevista a Amparo Valcarce, Secretaria de Estado de Servicios Sociales, Familia y Discapacidad*. Revista de la Fundación Esplai n.º 10, julio 2004, en [www.fundacionesplai.org](http://www.fundacionesplai.org) (Fecha de consulta: agosto 2004).
- FUNDACIÓN FIARE (s. f.): [en línea] *El código ético de Fiare*, en [http://www.fiare.org/euskera/fiare\\_codigo\\_etico.doc](http://www.fiare.org/euskera/fiare_codigo_etico.doc) (Fecha de consulta: septiembre 2004).
- FUNDACIÓN LUIS VIVES (2004): [en línea] Resumen Ejecutivo del «Anuario del Mecenazgo Empresarial de Acción Social 2003», en <http://www.fundacionluisvives.org/BBDD/publicaciones/documentacion/Resumen%20ejecutivo.pdf> (Fecha de consulta: septiembre 2004).
- FUNDACIÓN MECALUX (2001): *Libro Blanco del mecenazgo*. Fundación Mecalux. Barcelona.
- FUNDACIÓN TELEFÓNICA (2003): [en línea] *Memoria Social 2002*, en [http://www.fundacion.telefonica.com/publicaciones/web\\_memo2002/contenidos/espasa/sociedad/sociedad01.jsp](http://www.fundacion.telefonica.com/publicaciones/web_memo2002/contenidos/espasa/sociedad/sociedad01.jsp). (Fecha de consulta: agosto 2004).
- FUNDACIÓN UN SOL MÓN (2002): *¿Conectadas? Las ONG españolas en la red*. Fundació Un Sol Món Caixa Catalunya. Barcelona.
- FUNDACIÓN UNIVERSIDAD-EMPRESA (1997): *Euroguía para Entidades sin Ánimo de Lucro*, Dirección General de Coordinación y Voluntariado Social de la Comunidad de Madrid. Madrid.
- GARCÍA CAMPÁ, S. (2001): *La participación del voluntariado en las decisiones públicas: el Consejo del Voluntariado*. En Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales n.º 30. MTAS. Madrid.
- GARCÍA DELGADO, J. L.; JIMÉNEZ, J. C.; SÁEZ FERNÁNDEZ, J.; VIAÑA, E. (2004): *Las cuentas de la economía social. El tercer sector en España*. Fundación ONCE. Civitas Ediciones SL. Madrid.
- GARCÍA INDA (2002): en *La ética de las ONGD y la lógica mercantil*, Luis Nieto (Coord.).
- GARCÍA ROCA (2001) *El voluntariado en la sociedad de bienestar*, en Documentación Social n.º 122, págs. 15-40.
- GASSÓ, JOSEP (2004): [en línea] *The public policy experiences and activities of the Spanish Platform of Social NGOs*, en: [www.lse.ac.uk/collections/TSEP/](http://www.lse.ac.uk/collections/TSEP/) (Fecha de consulta: julio 2004).
- GENERALITAT DE CATALUNYA (2002): *Llibre blanc del tercer sector civicosocial. Document de síntesi*. Departament de la Presidència y Departament de Benestar Social.
- GERBOLES SÁNCHEZ, PABLO ANDRÉS (2003): [en línea] *La nueva Ley de Asociaciones*, en III Jornada Vecinal del Bierzo. 22 de noviembre de 2003. Ponferrada. En: [http://www.nodo50.org/fedevicinos.valladolid/article.php3?id\\_article=98](http://www.nodo50.org/fedevicinos.valladolid/article.php3?id_article=98) (Fecha de consulta: agosto 2004).

- GINER; ESPINOSA; TORRES (1998): *Diccionario de Sociología*. Alianza Editorial. Madrid.
- GRUPO DE EMPLEO DEL CONSEJO ESTATAL DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL (2004): Propuestas conjuntas de PLATAFORMA de ONG de ACCIÓN SOCIAL y de CEPES – Confederación Empresarial Española de Economía Social para la elaboración del Plan Nacional de Empleo del Reino de España - PNAE 2004, 30 de julio de 2003. [http://www.plataformaongs.org/Documentos/747122151\\_1\\_PropuestasCEPES\\_PlataformaONGs\\_PNAE04.pdf](http://www.plataformaongs.org/Documentos/747122151_1_PropuestasCEPES_PlataformaONGs_PNAE04.pdf)
- GRUPO DE INCLUSIÓN SOCIAL DEL CONSEJO ESTATAL DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL (2004): *Informe General*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. [http://www.plataformaongs.org/Documentos/14563484\\_5\\_grupoinclusion.pdf](http://www.plataformaongs.org/Documentos/14563484_5_grupoinclusion.pdf)
- GRUPO DE TRABAJO SOBRE LEGISLACIÓN Y FINANCIACIÓN DEL CONSEJO ESTATAL DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL (2003): *Informe del Grupo de Trabajo de Legislación y Financiación*. Consejo Estatal de ONG de Acción Social.
- (2004): *Informe General*. Consejo Estatal de ONG de Acción Social. Plataforma de ONG de Acción Social. 27 de Mayo de 2004.
- HERRERO, J. L. y ÁLVAREZ, M. (s. f.): [en línea] *Guía de gestión de entidades sin ánimo de lucro*, Coordinadora Infantil y Juvenil de Tiempo Libre de Vallecas, dividida en cinco áreas principales, y la Fundación Gestión y Participación Social, documento online en <http://www.ong-s.org/> (Fecha de consulta, octubre 2004).
- IGLESIAS FERNÁNDEZ, J. (1998): *El derecho ciudadano a la renta básica*. Libros de la Catarata. Madrid.
- INSTITUTO DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA UAB (2003): [en línea] *Un paso más hacia la inclusión social. Generación de conocimiento, políticas y prácticas para la inclusión social*. Plataforma de ONG de Acción Social. Madrid. En [http://www.plataformaongs.org/Documentos/131591553\\_2\\_plataforma.pdf](http://www.plataformaongs.org/Documentos/131591553_2_plataforma.pdf) (Fecha consulta: agosto 2004).
- INTRESS (s. f.): [en línea] *El tercer sector: la participación desde las redes sociales para reforzar el Estado del bienestar*. Foro Virtual sobre los aspectos sociales de la globalización. En [www.intress.org](http://www.intress.org) (Fecha de consulta: agosto 2004)
- IZQUIERDO, M. J. (2004): [en línea] *¿Reparto del trabajo o renta básica?*, en: <http://www.attacmadrid.org/d/5/040106194729.php>
- KENDALL, JEREMY (2002): [en línea] *The Third Sector and the development of European public policy: a framework for analysis*, en: [www.lse.ac.uk/collections/TSEP/](http://www.lse.ac.uk/collections/TSEP/) (Fecha de consulta: julio 2004).
- Las ONG reciben 95,04 millones de euros para atender necesidades sociales*: [en línea], Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en [http://www.tt.mtas.es/periodico/asuntossociales/200407/AS20040714\\_2.htm](http://www.tt.mtas.es/periodico/asuntossociales/200407/AS20040714_2.htm), (Fecha de consulta agosto 2004).
- LA PARRA, D. y TORTOSA, J. M. (2002): *Procesos de exclusión social: redes que dan protección e inclusiones desiguales*. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales n.º 35.

- LAFUENTE; VIÑUALES; PUEYO; LLARÍA (2003): *Responsabilidad Social Corporativa y Políticas Públicas*. Fundación Alternativas. En «Laboratorio de Alternativas» [en línea], en <http://www.fundacionalternativas.com> (Fecha de consulta: septiembre 2004).
- LÓPEZ, S.; ROIG, G.; SÁDABA, I. (2003): *Nuevas tecnologías y participación política en tiempos de globalización*. Cuadernos de Trabajo de Hegoa n.º 35 - octubre 2003. Bilbao.
- LORENZO ANTONA, M.<sup>a</sup> PAZ (2000): *Nuevas alternativas en el ejercicio del Trabajo Social. Tercer Sector*. Trabajo Social Hoy n.º 27. Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de Madrid. Madrid.
- MARTIN, G. Y SEMPERE, D. (Dir.) (2000): *Nuevas Oportunidades de ocupación en el Tercer sector*. Fundació Francesc Ferrer i Guàrdia. Escola Universitariària d'Estudis Empresarials. Universitat de Barcelona. Barcelona.
- MARTÍNEZ DE PISÓN, J. y GARCÍA INDA, A. (Coordinadores) (1999): «La institucionalización jurídica del voluntariado. La normalización de un proyecto radicalmente democrático», en *El voluntariado: regulación jurídica e institucionalización social*. Egido. Madrid.
- MARTÍNEZ SÁNCHEZ, J. L. (1998): *La imagen de las ONG de desarrollo. Para ir dimensionando el Tercer Sector*. Editorial IEPALA. Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2003): [en línea] II Plan Nacional para la Inclusión Social, en: <http://www.mtas.es/SGAS/IncluSocial/PlanNacional/Indice.htm>
- MOGIN, T. (2004) [en línea] *The public administration's role regarding the third sector in Spain*. Disponible en: [www.lse.ac.uk/collections/TSEP/Open%20access%20documents/Appendix3-MTAS%20.ppt](http://www.lse.ac.uk/collections/TSEP/Open%20access%20documents/Appendix3-MTAS%20.ppt) (Fecha de consulta: julio 2004).
- NAVAJO, PABLO (2004, a): [en línea] *El momento asociativo actual*, en <http://www.iniciativasocial.net/noventa.htm> (Fecha de consulta: octubre 2004).
- (2004, b) [en línea] *Legislación en torno a la iniciativa social*, en <http://www.iniciativasocial.net> (Fecha de consulta: agosto 2004).
- (s. f.): [en línea] *La participación ciudadana*, en <http://www.iniciativasocial.net/participacion.htm> (Fecha de consulta: agosto 2004).
- NIETO, L. (Coord.) (2002): *La ética de las ONGD y la lógica mercantil*. Icaria. Barcelona.
- OBSERVATORIO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA: [en línea] *Texto de Presentación*, en <http://www.cecua.es/orcs/> (Fecha de consulta: septiembre 2004).
- OeNeGé (1998): *Las ONG en España. La Supervivencia de las ONG depende del Estado*. Revista OeNeGé. Las letras de las Solidaridad n.º 1 - octubre.
- OLMEDA FREIRE, G. (s. f.): [en línea] *La Renta Mínima Garantizada: a caballo de la asistencia, la seguridad social y la política de empleo*, en [http://www.ces-cv.es/articulos\\_revista/Revista\\_7/Art3-rev7.pdf](http://www.ces-cv.es/articulos_revista/Revista_7/Art3-rev7.pdf)

- ORTEGA CARPIO, M.<sup>a</sup> L. (1994): *Las ONGD y la crisis del desarrollo*. Editorial IEPALA. Publicaciones ETEA. Madrid.
- PASSET, RENÉ (2001): *La ilusión neoliberal*. Editorial Debate. Madrid.
- PENELAS LEGUÍA, A. y CUESTA VALIÑO, P. (2001): [en línea] *La prestación de servicios por las organizaciones no lucrativas en España*, en *Distribución y Consumo* n° 34, en [http://www.mercasa.es/es/publicaciones/pdfs/dyc\\_58/034\\_presta\\_servicios.pdf](http://www.mercasa.es/es/publicaciones/pdfs/dyc_58/034_presta_servicios.pdf) (Fecha de consulta: julio 2004).
- PÉREZ DÍAZ, V. y LÓPEZ NOVO, J. P. (2003): *El Tercer Sector Social en España*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Fundación Cruz Roja Española. Madrid.
- PÉREZ ERANSUS, B. (2003): «Las entidades sociales en la lucha contra la exclusión», en Rodríguez Cabrero, Gregorio (Coord.), *Las entidades voluntarias de Acción Social en España*. Informe General. Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores. Madrid.
- PIOVESAN, F. (2004): [en línea] *Derechos sociales, económicos y culturales y derechos civiles y políticos*. Revista Internacional de Derechos Humanos Sur, n.º 1, en <http://www.surjournal.org/esp/conteudos/artigo.php?mt=7> (Fecha de consulta: agosto 2004).
- PLATAFORMA 2015 Y MÁS (2003): *La palabra empeñada. Los objetivos 2015 y la lucha contra la pobreza*. Los Libros de la Catarata. Madrid.
- (s. f.): [en línea] *Presentación de la Plataforma 2015*, en [www.solidaridad.org/plataforma2015](http://www.solidaridad.org/plataforma2015) (Fecha de consulta: agosto 2004).
- PLATAFORMA DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL (s. f.): [en línea] *Reforming Social Third Sector*, en <http://www.lse.ac.uk/collections/TSEP/publicdocfind.htm> (Fecha de consulta: julio 2004).
- (s. f.): [en línea] *Así somos. Historia*, en [http://www.plataformaongs.org/AsiSomos/Historia\\_ESP.asp](http://www.plataformaongs.org/AsiSomos/Historia_ESP.asp) (Fecha de consulta: septiembre 2004).
- PLATAFORMA ESPAÑOLA DE ONG POR LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA (2001): [en línea] *Texto de Presentación*, en [www.ropalimpia.org/plataforma.doc](http://www.ropalimpia.org/plataforma.doc) (Fecha de consulta: agosto 2004).
- (s. f.): [en línea] *Campaña Ropa Limpia*. Boletín Informativo n.º 20. Disponible en: [www.ropalimpia.org](http://www.ropalimpia.org) (Fecha de Consulta: agosto 2004).
- PLATAFORMA PARA LA PROMOCIÓN DEL VOLUNTARIADO EN ESPAÑA (2000 a): [en línea] *El Código ético de las organizaciones de voluntariado de la Plataforma Estatal del Voluntariado*, en [http://www.risolidaria.org/canales/canal\\_congde/pdf/organizaciones.pdf](http://www.risolidaria.org/canales/canal_congde/pdf/organizaciones.pdf) (Fecha de consulta: agosto 2004).
- PÉREZ ERANSUS, B. (2003): *Las entidades sociales en la lucha contra la exclusión*, en Rodríguez Cabrero, Gregorio (Coord.) (2003) «Las entidades voluntarias de Acción Social en España. Informe General». Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores. Madrid.

- Propuestas para la Mejora del Tercer Sector de de Ámbito Social en España (1999)*: [en línea]. Informe para el Presidente del Gobierno. Conclusiones de los Grupos de Trabajo, enero 1999. Madrid. En <http://www.entornosocial.es/document/i25.html> (Fecha de consulta: octubre 2004).
- PUIG PICART, T. (1992): *Gestión, Imagen y Participación Juvenil: El marketing asociativo*. Manual formativo del Institut Municipal d'Animació de Barcelona (IMAE). Encuentro Internacional de Cabueñes.
- RED EUROPEA POR UNA CARTA DE LOS DERECHOS SOCIALES (2003): *Por una carta de los derechos sociales*. No publicado.
- RENAU, D. (2004): Forum Barcelona 2004. Nom del diàleg: *Fòrum d'Autoritats Locals de Porto Alegre*, 8 mayo 2004.
- REVILLA BLANCO, M. (Ed.) (2002): *Las ONG y la política*. Editorial Istmo. Colección Fundamentos, n.º 202. Madrid.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (Coord.) (2003): *Las entidades voluntarias de Acción Social en España*. Informe General. Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores. Madrid.
- RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, R. (2002): «Cómo se expresa el Género en las Organizaciones. La ruta del cambio», en *II Seminario Sobre Género en el Desarrollo*, Editado por Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament.
- ROJO TORRECILLA, E. y GARCÍA NIETO, J. (Artículo s. f.): [en línea] «Renta mínima garantizada y salario ciudadano». Cuadernos Cristianismo y Justicia n.º 30, en <http://www.fespinal.com/espinal/castellano/2quadern.htm>
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. (2002): [en línea] *El sector no Lucrativo de Acción Social en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. EDEX (2002) y en Diario de la Fundación Esplai n.º 4, julio 2003, en <http://www.fundacionesplai.org/> (Fecha de consulta: agosto 2004).
- SALAMON, L. M. et al. (2001) *La sociedad civil global*. Fundación BBVA. Madrid.
- SALINAS RAMOS, F. (Coord.) (2001): *La evolución del Tercer Sector hacia la Empresa Social*. Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España. Madrid.
- SEN, AMARTYA (2000): *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta. Barcelona.
- SEGOVIA, J. L. (s. f.): [en línea] *Neoliberalismo y ONG*, en [www.ucem.es/info/nomadas/2jsegovia1.htm](http://www.ucem.es/info/nomadas/2jsegovia1.htm), (Fecha de consulta: octubre 2004).
- SMITH, B. (2001: [en línea] *The concept and Practice of Civil Society: perspectives from CIVICUS*, en <http://www.civicus.org/new/default.asp?skip2=yes> (Fecha de consulta: agosto 2004).
- SUBIRATS, J. (s. f.): [en línea] *Las políticas contra la exclusión social como palanca de transformación del Estado*, en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044535.pdf> (Fecha de consulta: agosto 2004).

*telediarios cambian de imagen, Los* (2004): EL PAÍS, domingo 12 de septiembre.

*Tercer Sector Social en España, El:* [en línea], en <http://www.mtas.es/SGAS/ONGyVoluntar/Voluntariado/SitActualVolunt.htm> (Fecha de consulta: agosto 2004).

THIRD SECTOR EUROPEAN POLICY (TSEP) (s. f.): [en línea] *Network Report of First Workshop Hosted by TSEP* in Barcelona, en <http://www.lse.ac.uk/collections/TSEP/publicdocfind.htm> (Fecha de consulta: julio 2004).

TORTOSA, J. M. (2001): *Pobreza y perspectiva de género*. Editorial Icaria. Sociedad y Opinión. Barcelona.

VV.AA. (2002): *II Seminario sobre Género en el Desarrollo*. Federació Catalana de ONG per al Desenvolupament. Barcelona.

— (2004): [en línea] *NGOs Open Letter: 29 June 2004. NGOs call on Commission and Council to shift gears alter Multi-stakeholder Forum: European CSR process must move from dialogue to action*, en [http://forum.europa.eu.int/irc/empl/csr\\_eu\\_multi\\_stakeholder\\_forum/](http://forum.europa.eu.int/irc/empl/csr_eu_multi_stakeholder_forum/) (Fecha de consulta: agosto 2004).

WIENER, ANTJE (1997): [en línea] *La ciudadanía como estrategia política*, en <http://www.udg.mx/laventana/libr5/ciudadan.html> (Fecha de consulta: agosto 2004).

ZURDO ALAGUERO (2003): «Voluntariado y estructura social: funciones sociales y límites», en Rodríguez Cabrero, Gregorio (Coord.) (2003) *Las entidades voluntarias de Acción Social en España. Informe General*. Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores. Madrid.