

# Tercer sector e intervención social: trayectorias y perspectivas

## Third sector and social intervention: history and perspectives

FERNANDO FANTOVA<sup>1</sup>

### Resumen

En las siguientes páginas vamos a intentar reflexionar sobre nuestro sector voluntario y, específicamente, sobre el papel que está desempeñando y puede desempeñar en el ámbito de la intervención social, a tenor de las coordenadas en las que se van desplegando (y replegando), hoy y aquí, las políticas sociales.

*Palabras claves: voluntariado - intervención social - políticas sociales*

### Abstract

In the following pages we will try to meditate about our volunteering sector and, specifically, about the role that it is carrying out and can carry out in the social intervention in the frame of the actual social politics.

*Key words: volunteering - social intervention - social politics*

### Denominación, definición y delimitación del sector

A la hora de aproximarse al que denominamos sector voluntario, la definición más citada es, seguramente, la propuesta por Salamon y Anheier. Asumiéndola como punto de partida, pero expresándonos con nuestras propias palabras, entendemos que existe un cierto consenso a la hora de recoger los siguientes elementos definitorios del sector voluntario o de las organizaciones no gubernamentales (Fantova, 2001: 107-108):

- Algunos de los rasgos definitorios propuestos hacen referencia al propio carácter de las organizaciones como tales. Así, se habla de un cierto grado de diferenciación, formalización, estabilidad, continuidad, estructuración o institucionalización.
- En segundo lugar, se insiste en su carácter no gubernamental. Las organizaciones han de ser privadas, es decir, no han de formar parte o depender de las administraciones o poderes públicos.
- En tercer lugar se haría referencia a la ausencia de ánimo de lucro. Las organizaciones no

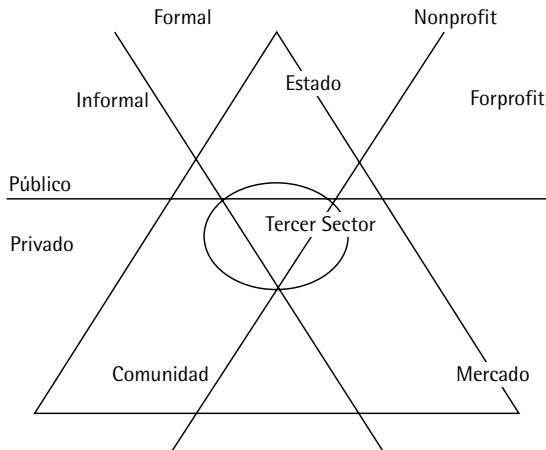
han de distribuir beneficios económicos entre sus propietarias, socias, administradoras o directivas.

- Por último, como rasgo usualmente citado, se afirma que las organizaciones han de buscar algún tipo de impacto social de interés general o de mejora en calidad de vida de personas y comunidades. Vinculado a este carácter, que puede ser denominado mutualista o altruista o, en general, solidario, suele plantearse que las organizaciones estén regidas al más alto nivel por personas que no obtienen beneficio económico o que cuenten con la colaboración de voluntariado.

Recogemos una figura de Victor Pestoff en la que creemos que se refleja bien lo que es el sector voluntario o tercer sector. En esa figura (tomada de Herrera, 1998: 109) se puede ver el sector voluntario como un sector que *emerge* en un espacio desde el que mantiene *fronteras* que lo *separan de* y lo *relacionan con* el sector público, el mercado y la comunidad. Ciertamente ahí aparecen los **cuatro sectores** a los que se refiere Demetrio Casado en su artículo sobre “el tercer sector, de cuatro” (Casado,

<sup>1</sup> Consultor social. ffantova@euskalnet.net

2003: 45) o, por citar otra referencia estimable, las cuatro esferas a tomar en consideración para caracterizar los *regímenes de bienestar* que están manejando profesoras y profesores que ubicamos en torno a la Universidad Autónoma de Barcelona (Giner y Sarasa, 1997: 219; Gallego y otras, 2002: 13).



Aunque cabría citar otros referentes y denominaciones dentro de las ciencias sociales, Herrera denomina **relacional** (con referencia a Donati) a esta representación de la sociedad en la que esas diferentes esferas

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

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

Según un esquema de estas características, como decíamos, el tercer sector mantiene fronteras (aunque

sean difusas y porosas) con los otros tres sectores o esferas. Podría pensarse, por ello, que dentro del amplio territorio del sector voluntario hay organizaciones que están más o menos próximas, por sus características y por sus relaciones, a cada uno de los otros tres sectores. Y diríamos que, en buena medida, es en esas **relaciones** con las otras tres esferas en las que el sector no lucrativo y sus organizaciones se fortalecen o se debilitan, aprovechan oportunidades o sucumben frente a amenazas. Se diría que, paradójicamente, no pueden existir organizaciones voluntarias si no mantienen relaciones con las otras tres esferas pero, a la vez, es imprescindible que se diferencien frente a los otros sectores en su lógica organizativa y estratégica y en sus modalidades de acción e interacción.

Volviendo por un momento a la **cuestión terminológica** diremos que, a los efectos de este texto, entendemos como sinónimas las siguientes expresiones:

sector no lucrativo = sector voluntario = tercer sector

De igual modo entendemos como equivalentes:

organización no gubernamental = organización no lucrativa = organización voluntaria

Para evitar confusiones, diremos que, para que denominemos voluntarias a unas organizaciones, no es necesario que todas o la mayoría de las personas que trabajan en ellas sean voluntarias. Dicho de otro modo, asumimos que

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

Por otra parte, dentro del sector voluntario, obviamente, no todas las entidades se dedican a la **intervención social**. Proponemos, tentativamente, definir intervención social como:

- aquella actividad, formal u organizada,
- que toma como referente las necesidades sociales (no, por tanto y por ejemplo, la *demandasolvente*) y
- tiene como propósito principal la integración, autonomía, bienestar y participación de las personas en su entorno,
- contando con algún tipo de legitimación pública.

Con el mismo sentido podemos utilizar también la expresión **acción social**. En este ámbito incluimos

tanto el conjunto de los que suelen denominarse, en España, *servicios sociales* como un amplio abanico de iniciativas de carácter, por ejemplo, sociosanitario, socioeducativo, sociolaboral o sociocultural a diferentes escalas que pueden ir desde la intervención comunitaria hasta la cooperación internacional. En nuestro concepto la intervención social es una actividad de fuerte contenido e impronta relacional (un servicio altamente intangible) que no necesariamente tiene un carácter asistencial (aunque frecuentemente tiene tal dimensión) sino que puede incorporar componentes relacionados con el aprendizaje o cambio individual y con el cambio social (frecuentemente microsocio) estructural.

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

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

Sea como fuere, estamos hablando del sector voluntario como un agente o instancia social a la que reconocemos un **estatuto** cualitativamente equiparable en diferenciación e importancia al que atribuimos al sector público, al sector mercantil o a las redes familiares y comunitarias. Esta posición nos aleja, en principio, de quienes hablan del tercer sector como subproducto o sucedáneo de alguno de los otros, o de quienes intentan interpretar el sector

voluntario en función de los *fallos* de alguno de los otros sectores. Lógicamente, para sostener esta posición habrá que mostrar la especificidad tanto de los procesos y las estructuras de las organizaciones no lucrativas como de las relaciones que mantienen y los efectos que son capaces de desencadenar en su entorno.

Para ello podemos tomar una primera apoyatura en Donati y en el concepto de *bienes relacionales* que propone. En palabras de Herrera,

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

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

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

Desde esta perspectiva el desarrollo y expansión de las cuatro esferas no se realiza, necesariamente, según un *juego de suma cero*, en el que a *más peso* de una esfera tendrá *menos peso* la otra. Desde cada uno de los ámbitos se daría respuesta a las necesidades sociales de un modo peculiar, desde unas determinadas *ventajas comparativas* o aportando un **valor añadido** especial. En cada una de las esferas funcionan unas determinadas reglas del juego, unos medios simbólicos generalizados diferentes que no funcionan en las otras esferas. Situándonos, para simplificar, en el ámbito de la intervención social

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

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

“En el caso de las organizaciones del tercer sector entendemos que su aportación peculiar consiste en ser cauce accesible y organizado de la participación activa, voluntaria y solidaria de las personas o la comunidad en el abordaje de los problemas y retos sociales (...) De las organizaciones del tercer sector esperamos y reclamamos una proximidad atenta, una actitud vigilante y una alerta crítica a favor de los derechos de todas y de cada una de las personas y especialmente de las más vulnerables” (Fantova (coord.), 2003: 4).

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

En cualquier caso, pese a que hablemos de *sector voluntario* hay que reconocer que es enorme la diversidad y heterogeneidad de realidades organizativas que encontramos dentro del sector. Así lo reflejábamos en el mencionado seminario al señalar que

“en el tercer sector encontramos organizaciones con una u otra forma jurídica (por ejemplo asociación, fundación, cooperativa u otras), con mayor o menor actividad económica, con mayor o menor orientación a la prestación de servicios, con mayor o menor grado de relación o colaboración con las administraciones públicas u otras instituciones, con una base social mayor o menor y más o menos activa, organizaciones más o menos reivindicativas y vinculadas en movimientos sociales, más mutualistas o más altruistas, más grandes o más pequeñas y así sucesivamente” (Fantova (coord.), 2003: 4)

### Desarrollo y situación actual: análisis

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

En palabras de Demetrio Casado,

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

Efectivamente, tal como se ha dicho,

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

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

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

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

A la hora de desarrollar y articular la reflexión sobre qué es lo nuevo y qué es lo que no es tan nuevo en relación con el sector voluntario, resulta sugerente la aportación de Muñoz Machado, quien reconociendo como “gran transformación (...) la espectacular aparición de un sinfín de organizaciones sociales, normalmente laicas, que han asumido el desempeño de tareas de servicio a la colectividad” (Muñoz Machado, 2002: 709-710), relativiza la presunta *novedad* del fenómeno. Lo que ha ocurrido, desde su punto de vista es que había tenido lugar una “larga etapa durmiente de asociaciones y fundaciones” (Muñoz Machado, 2002: 717). Así, señala que “nada mejor para valorar la significación de su aparatosa emergencia a final de siglo XX que conocer las causas de la no menos importante etapa de la vida de los Estados europeos en que la actividad asociativa y fundacional quedó reducida al mínimo” (Muñoz Machado, 2002: 717). Este estudioso recuerda que el espíritu de la Revolución Francesa “no toleraba ninguna sociedad particular, ningún grupo parcial, ninguna corporación colateral, ni incluso para cumplir lo que el Estado no cumpliera” (Muñoz Machado, 2002: 720). Y, de igual modo que en otros países, “en España se sigue, como está bien estudiado, la ideología antisociativa implantada por la Revolución, desde los mismos momentos de la aprobación de la Constitución de Cádiz de 1812” (Muñoz Machado, 2002: 722).

Según Muñoz Machado,

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

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

Muñoz Machado concluye que, en lo relativo al

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

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

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

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

Según este autor, “nuestra historia nos ha dejado huellas (...) El tradicional alejamiento, extrañeidad entre estructuras institucionales, sociedad política y sociedad civil, esa peculiar dependencia social del Estado que venía acompañada de una arraigada (y sin duda justificada) desconfianza de lo público, ha dejado secuelas en nuestra forma de entender el espacio de lo público, de lo civil” (Subirats (ed.), 1999: 20). Se echaría en falta “una sociedad civil fuerte, es decir, (...) una sólida red de lazos sociales, (...) tradiciones de responsabilidad cívica y (...) pautas de interacción social basadas en la confianza y en la autocapacidad de organización social” (Subirats (ed.), 1999: 20). Tendríamos un “déficit crónico de sociedad civil, entendida como consenso social sobre valores civiles compartidos entre grupos sociales y compartidos entre las diversas culturas que se expresan” (Subirats (ed.), 1999: 21). Una sociedad civil cuyo principal elemento constitutivo y su manifestación más visible sería el asociacionismo.

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

En un trabajo que forma parte de la misma obra coordinada por Subirats a la que venimos haciendo referencia, Mota, a la hora de analizar la tradicional

debilidad histórica de la realidad asociativa en España, afirma que

“la transmisión intergeneracional de actitudes y valores político culturales a través de la socialización aparece como el principal obstáculo para el desarrollo y la expansión del asociacionismo y la acción colectiva en España, desafiando las cada vez más favorables condiciones que brindan la modernización socioeconómica y la consolidación de instituciones políticas democráticas en el conjunto del país. De modo que un factor tan importante para la emergencia y extensión del asociacionismo voluntario como es el grado de confianza social se revela muy insuficiente de manera constante desde los años setenta (...). La persistencia de la desconfianza social generalizada ha concurrido con una afirmación del proceso de individualización iniciado en la sociedad española durante el desarrollo económico de los años sesenta, lo que se ha traducido en un aumento de los índices de tolerancia y en un avance importante en la aceptación del pluralismo ideológico que son condiciones necesarias para el florecimiento del asociacionismo y de la vitalidad de la sociedad civil. Sin embargo, existen indicios de que el crecimiento del individualismo en España no ha estado ligado a la aparición y desarrollo de valores y actitudes personales que favorezcan la capacidad de intervención del individuo en la esfera pública y la confianza en su poder de transformación social (...). Es en parte debido a esta limitación de la acción colectiva organizada en nuestro país que el compromiso de los españoles con el estado de bienestar sigue siendo muy fuerte (...). Por tanto, las actitudes favorables al cambio de un *Estado providencia* omnipotente y paternalista, a un *Estado relacional*, que estimula el compromiso colectivo y la intervención pública desde la propia sociedad civil, aún son muy minoritarias en España de cara a promover las tendencias hacia un mayor protagonismo de la iniciativa social frente a la estatal que se están observando en otras democracias desarrolladas” (Mota, 1999: 40-41).

Recogemos este largo párrafo como exponente de un análisis interesante y quizá poco frecuente sobre el desarrollo del tercer sector en España. Con todo, este autor, a finales de los noventa, observa “indicios de expansión y reciente vitalidad del fenómeno asociativo en nuestro país” (Mota, 1999: 37). Nos encontramos, por tanto, con un sector voluntario de larga data y que se ha venido desarrollando en

un determinado contexto político, económico y cultural. Con todo, subrayando las matizaciones que aportan los enfoques aportados en los últimos párrafos, entendemos que cabe hablar de una **emergencia del sector voluntario** en el último cuarto del pasado siglo, también en España. Al analizar este fenómeno se acostumbra a hacer referencia a algunos factores, que recogemos sintéticamente:

- Oportunidades en el contexto del proceso de globalización económica, por la crisis, flexibilización y precarización del empleo, por la terciarización de la economía, por la reestructuración en red del tejido económico, por la mayor valoración de activos intangibles en las organizaciones (como el conocimiento) y por el desarrollo de nuevos nichos de mercado vinculados a nuevas necesidades, preocupaciones o demandas sociales.
- Apertura de espacios por la crisis o reestructuración del Estado de bienestar, unida a discursos o prácticas diversas como, por ejemplo, la reducción del tamaño del Estado o la desburocratización de los servicios públicos. Mayor plausibilidad de nuevos agentes en propuestas o modelos de *gobernanza* participativa tras el colapso del *socialismo real* y, en general, el declive de otros agentes sociales.
- Oportunidades en el contexto de la denominada *sociedad del riesgo* en la que aparecen nuevas vulnerabilidades en el entrecruzamiento complejo de trayectorias individuales cada vez más prolongadas y diversas en un contexto cultural progresivamente secularizado en el que se mezclan y entrecruzan prácticas consumistas y valores posmaterialistas.

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

- Componían el sector no lucrativo en España más de 250.000 organizaciones,
- en las que se cobraban cerca de 26 millones de cuotas.
- Estas organizaciones contaban con 11 millones de personas asociadas
- y con 2,9 millones de personas voluntarias,
- de las cuales un millón dedicaba más de cuatro horas semanales a la organización.
- Se hablaba en ese momento de 548.366 personas empleadas (el equivalente a 475.179

empleos a jornada completa, un 4,5% de las personas que en ese momento trabajaban en España).

- Se recogía, también, un gasto operativo que rondaría el 4% del Producto Interior Bruto (2,8 billones de pesetas).
- En una comparación internacional España tendría un sector voluntario de tamaño medio.
- Según este estudio la parte del tercer sector dedicada a los servicios sociales rondaría el 30% (Ruiz Olabuénaga, 2000a).

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

- Hay que resaltar el gran peso que tienen unas pocas entidades (las tres primeras entidades del sector representan el 50% de las personas asalariadas y el 64% de las voluntarias)
  - y el tamaño mínimo de la mayoría de las entidades (en especial en el caso de las asociaciones),
  - frecuentemente jóvenes (sólo el 9% de las asociaciones y el 40% de las fundaciones se creó antes de 1977, el 51% de las asociaciones y el 35% de las fundaciones se crearon en los noventa),
  - modestamente complejas y de ámbito local.
  - Se trataría de entidades con escasa colaboración entre sí (no más del 30% lo hacen regularmente),
  - con muy poca relación con el mundo empresarial (sólo el 6% de las entidades declaran que mantienen una colaboración constante con empresas)
  - y con una alta dependencia de la financiación pública, básicamente a través de subvenciones.
  - Una estimación del total de los recursos humanos del sector sugiere para 1999 una cifra de algo menos de un millón de personas ocupadas en actividades de acción social en el tercer sector (en torno a 200.000 asalariadas y unas 730.000 voluntarias).
  - Los ingresos económicos del sector en 1999 habrían sido de 5.640 millones de euros (Pérez Díaz y López-Novo, 2003).
- La imagen que aporta este estudio coincide básicamente con otros anteriores (Fundación Tomillo, 2000). Según el estudio dirigido por Rodríguez Cabrero,
- Desde 1992 a 2000 el gasto de las organizaciones voluntarias de acción social se habría

duplicado, llegando a rondar los 4.000 millones de euros.

- Este estudio, por lo demás, coincide en afirmar la existencia de muchas organizaciones pequeñas y pocas muy grandes.
- También señala que las subvenciones públicas constituyen la principal fuente de ingresos.
- Este trabajo indica que forman parte del sector voluntario de acción social unas 10.000 organizaciones (Rodríguez Cabrero (coord.), 2003).

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

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

Este autor también señala una cierta evolución en las fórmulas mediante las que la administración pública ha externalizado parte de sus servicios, de las subvenciones y convenios (fórmula típica de la década de los ochenta) a los contratos públicos, que, en la década de los noventa, han ido progresivamente ganando terreno.

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

“Refiriéndonos al tercer sector diríamos que su realidad, hoy y aquí, es valiosa pero frágil. Creemos que es una realidad valiosa por la existencia, la persistencia, la vitalidad y la renovación de personas y organizaciones que llevan mucho tiempo haciendo y compartiendo intervención social desde las claves que caracterizan la acción voluntaria. Sin embargo los procesos de desdibujamiento de la identidad en algunas entidades y las a nuestro juicio insuficientes dinámicas de coordinación o simple

comunicación entre las organizaciones ofrecen en ocasiones una imagen de fractura y debilitamiento del sector. Desde nuestro punto de vista, tanto el tercer sector como las administraciones públicas se ven sometidos a tensiones en este momento de reajuste o reestructuración (con fuertes amenazas, en muchos casos, de desajuste y desestructuración) de los sistemas de bienestar social en sociedades complejas en las que tienen que responder eficientemente a demandas y exigencias difíciles de compatibilizar que provienen de las diferentes personas y grupos con los que tienen vinculación o relación” (Fantova (coord.), 2003: 5).

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

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

- La fase emergente la sitúa en los años setenta, aunque los años precedentes son fructíferos en la movilización en áreas como la discapacidad y había una interesante tradición cooperativista. El crecimiento económico, el auge de las clases medias urbanas y la fuerza emergente del movimiento obrero se tradujeron en una renovada capacidad de movilización y reivindicación de la emergente sociedad civil español.



- En los años ochenta, finalizada la transición política y consolidado el sistema de democracia representativa, el sector sociovoluntario entra en una fase de consolidación (ciertamente desigual y fragmentada), pero que permite una amplia flexibilidad organizativa en el sector. La desmovilización social hace tomar conciencia de que los nuevos rumbos del sector social exigen consolidar los objetivos reivindicativos bajo formas estables de organización como son las asociaciones y muy pronto estas entidades se incorporarán a la prestación de servicios. Las leyes de servicios sociales de primera generación no reflejarán aún la importancia del sector pero de facto se recurrirá a las organizaciones voluntarias.
- La década de los noventa es la fase de expansión del sector de la acción social (fase aún no concluida). Este proceso de crecimiento no altera el hecho de que el conjunto del sector sigue siendo reducido en el imaginario colectivo a las entidades singulares como son Cáritas Española, Cruz Roja y ONCE que con distintos matices institucionales estructuran buena parte del sector y acumulan una parte notable de los recursos económicos y humanos que se movilizan. En esta fase una parte importante de las organizaciones no gubernamentales se convierten en empresas de servicios que colaboran con la administración pública bajo la técnica de la subvención o el concierto. Se consolida progresivamente un modelo mixto de producción del bienestar en el que las entidades sociales ganan peso como prestadoras de servicios públicos y en las que se necesita una gestión económica profesional.
- En la actualidad estamos en una fase de institucionalización que ya había empezado en la década precedente, en un período histórico en el que la gestión privada de servicios públicos y sociales se está consolidando y el rol social de las organizaciones no gubernamentales se ve condicionado por la competencia creciente de la empresa privada y por la creciente institucionalización de la actividad voluntaria a través de su juridificación y regulación. La actual fase de crecimiento de las organizaciones no gubernamentales no ha finalizado, pero cabe pensar que en los años venideros se producirá una ralentización y, posteriormente, su reordenación y consolidación.

En opinión de Salinas, “en la actualidad el tercer sector dedicado a los servicios sociales estaría cum-

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

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

### Las organizaciones voluntarias que hacen intervención social

Pasando por un momento de una mirada *macro* hacia el sector a una mirada *micro* dirigida a cada una de las organizaciones no lucrativas que hacen intervención social, decíamos en alguna ocasión anterior (Fantova, 2001: 121-122) que iban asemejándose y aproximándose, cada vez más, **organizaciones** como, por ejemplo, las siguientes:

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

convertirse en fundaciones o cooperativas).

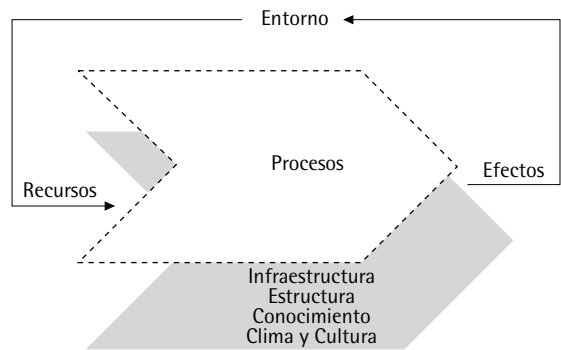
- Entidades promovidas desde las administraciones públicas en un contexto de privatización de servicios de gestión pública o, al menos, como alternativa a la creación de servicios de gestión pública reivindicados por algún sector o demandados por alguna problemática social emergente.
- Organizaciones promovidas por instituciones religiosas, financieras o de otro tipo como forma de realizar su función social.
- Entidades surgidas con el fin de proporcionar empleo remunerado a determinadas personas en riesgo o proceso de exclusión, que, a su vez, asumen como campo de actuación el de la intervención social.
- Fundaciones de fundador o fundadora individual creadas para responder a determinadas necesidades sociales.

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

- Las personas, familias, grupos y comunidades a los que potencial o realmente va destinada la intervención social (incluyendo segmentos más y menos solventes).
- Los entornos familiares, comunitarios o sociales de las destinatarias y destinatarios de la intervención social o de las propias unidades de intervención.
- Las socias y socios que forman parte de la entidad y el tejido social del que surgen, incluyendo quienes asumen responsabilidades de gobierno.
- Las personas que trabajan de forma profesional y remunerada en la organización y también las agrupaciones de estas personas.
- Las personas que trabajan de forma voluntaria en la organización y también las agrupaciones de estas personas.
- Los poderes públicos y las administraciones públicas que establecen diversos tipos de intercambios y, en general, relaciones con la organización.
- Otras organizaciones del tercer sector y las personas que intervienen socialmente en y desde ellas.

- Las empresas con ánimo de lucro relacionadas de una u otra manera con la intervención social que hace la organización voluntaria.
- Otros ciudadanos y ciudadanas y, en general, el conjunto de la sociedad.

Diríamos que las organizaciones voluntarias que hacen intervención social, hoy y aquí, se están configurando de una manera más o menos reconocible en la medida en que emergen en ese haz o **entrecruzamiento de relaciones** en el que participan al menos las mencionadas personas o grupos implicados o interesados (*stakeholders*). Nos encontramos ante un sistema de relaciones o intercambios (económicos, de servicio, de legitimación y así sucesivamente) característico y diferente del de otros tipos de organización. Lógicamente, dentro de ese marco, cada organización se irá escorando de forma más o menos consciente hacia un determinado posicionamiento estratégico (o, si se quiere, *antiestratégico*) y hacia la correspondiente (o no tan correspondiente) configuración.



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

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

Así, entendemos las **organizaciones** como entrecruzamiento de procesos (de acción y relación)

en los que se ponen en juego unos recursos (humanos, económicos, materiales o informacionales) y que desencadenan unos efectos en un entorno a la vez que tienen la consecuencia de estructurar la organización (en términos de infraestructura, de estructura social y de *superestructura* cognoscitiva, afectiva o cultural) y diferenciarla de dicho entorno (ver arriba el esquema para la comprensión de una organización, de elaboración propia).

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

- Alto grado de interacción entre la organización y el entorno con muchas personas de la organización en contacto directo y permanente con el exterior y, en particular, con las destinatarias y destinatarios de la intervención social.
- Complejidad del *sistema-cliente* (o, mejor dicho, del conjunto de personas y grupos interesados o implicados) de la organización y, con frecuencia, situaciones paradójicas o contradictorias en relación con las necesidades o demandas de diferentes instancias o interlocutores relevantes a quienes la organización ha de dar respuesta.
- Frecuente referencia a un territorio de tamaño reducido o a un grupo poblacional determinado y próximo.
- Potencialidad pero también vulnerabilidad de las personas que hacen la intervención social en la medida en que penetran profundamente en toda una variedad de espacios y momentos de la vida de las personas y comunidades desde posiciones de poco reconocimiento o estatus profesional o institucional.
- Coexistencia de personal remunerado y personal voluntario así como coexistencia de trabajadoras y trabajadores procedentes y no procedentes de redes sociales con las que está conectada la organización (y por tanto, presumiblemente, diferentes grados y tipos de *compromiso*).
- Fragilidad, en general, en términos de activos financieros y materiales.
- Interesante patrimonio de competencias y, en particular, de competencias relacionales adquiridas en buena medida gracias a la pertenencia

o cercanía a los grupos y comunidades con las que se interviene desde la organización.

- Variedad de experiencias de gestión de la calidad, gestión de recursos humanos, gestión de las relaciones y gestión del conocimiento.
- Coexistencia más o menos pacífica o conflictiva entre la estructura de participación (por ejemplo de socias y socios) y la estructura de gestión de las actividades de la organización (con peso de trabajadoras y trabajadores).
- Importancia otorgada a la base de valores de la organización con dificultades, sin embargo, de preservar y reinventar los valores en las sucesivas etapas de maduración, profesionalización y estructuración de la organización.

Intentando plantear un posible **esquema** evolutivo que encontramos en las organizaciones no lucrativas de intervención social hemos propuesto las siguientes cuatro etapas (Fantova, 2001: 149-150):

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

de establecimiento de alianzas o de trabajo en red. Se trataría de organizaciones que conjuran los peligros de la burocratización, mercantilización o disolución de la organización ensayando diversas maneras de gestionar el cambio.

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

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

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

Señalaremos, en principio, que en este texto entendemos la política social como **política pública**. Cuando hablamos de políticas públicas nos referimos a orientaciones de la actuación pública, y, en nuestro contexto, emanadas de los poderes públicos. Ahora bien, asumiendo el concepto enunciado por Habermas de *nueva esfera pública*, entendemos que la formación y el desarrollo de las políticas públicas no se realiza en el interior de las administraciones públicas convirtiéndose el resto de agentes o instancias en meras destinatarias, ejecutoras o es-

pectadoras de las mismas. En materia de políticas públicas podemos encontrarnos, en la práctica, con procesos de producción más o menos participativos y con políticas más o menos explícitas, pero no es casual la cuestión se plantee cada vez más en términos de **gobernanza**, aludiendo a la necesidad de reconceptualizar la gestión pública y la planificación social en situaciones de creciente complejidad, interconexión y multipolaridad.

Estamos hablando, por tanto, de la posibilidad de un *gobierno multinivel* y de una **gestión pública en red** (Subirats y otras, 2002: 409). Y, cuando hablamos de red, estamos hablando de nuevas tecnologías de la información y la comunicación y también de nuevas realidades sociales en un contexto que hace entrar en crisis muchos de los límites y jerarquías establecidas en las organizaciones y sistemas. Afirmar, en todo caso, la posibilidad y la necesidad de la participación y la legitimación no supone la disolución de las legitimidades y responsabilidades. Por otra parte, hay que entender que cuando los poderes públicos formulan, implantan y evalúan políticas públicas lo hacen, lógicamente, en el ámbito de su competencia y respetando la autonomía de los diversos agentes o instancias. Además, no hay que olvidar que las parcelas a las que se refieren las diversas políticas públicas tienen muchas intersecciones y se atraviesan recíprocamente. Por todo ello se revela como especialmente necesario atender al *proceso dialógico* de formación de las políticas como garantía de la mejor adecuación de las diversas políticas y de las sinergias que puedan darse entre ellas.

Centrándonos ya en la **política social**, según Gallejo y otras,

“en un sentido estricto, el campo de las políticas sociales se extiende, por una parte, a las intervenciones públicas sobre el plano laboral, es decir, sobre las pautas de inserción y exclusión de las personas en los mercados de trabajo y, de otra, sobre el conflicto distributivo, es decir, sobre las tensiones derivadas de la asignación de todo tipo de valores, recursos y oportunidades entre los grupos y colectivos sociales (...). Hay que destacar que las políticas sociales no se agotan en la interacción entre Estado y mercado (...). El mercado no es el único espacio generador de desigualdades, como tampoco es la única esfera social más allá de los poderes públicos. El Estado de bienestar tiene, de hecho, múltiples papeles en el espacio complejo formado por las esferas pública, mercantil, familiar y asociativa.

Las políticas sociales podrán desmercantilizar ciertos procesos, de la misma manera que pueden desplazar al ámbito del Estado actividades realizadas previamente por las familias o por el tejido asociativo. O, en sentido inverso, el Estado de bienestar puede operar como un factor de remercantilización, pero también de privatización familiarista o comunitaria de funciones anteriormente absorbidas por la esfera pública (...). En síntesis, las políticas de bienestar se conforman como espacios de gestión colectiva de los múltiples ejes de desigualdad -de clase, de ciudadanía, de género, etc.- que atraviesan las múltiples esferas -pública, mercantil, asociativa, familiar- que presentan las sociedades avanzadas de principios del siglo XXI” (Gallego y otras, 2002: 14).

En cuanto a las orientaciones actualmente predominantes en las políticas sociales en nuestro entorno político, económico y social, asumimos que nos encontramos en un momento de **reestructuración de los sistemas de bienestar** construidos en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Aquellos sistemas se construyeron según un modelo que basculaba en gran medida sobre el trabajo remunerado y con derechos como herramienta de inclusión, como otorgador de ciudadanía económica y social (junto a la política) y como espacio en el que se trazaba la que se consideraba divisoria central entre sujetos enfrentados. Notemos que este modelo se construye en buena medida en un contexto cultural de posguerra (con sus correspondientes valores) y sobre la base también de un determinado modelo familiar (el que ha sido denominado de *varón sustentador*).

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

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

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

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

Ante esta situación: ¿qué hacer? Se diría que el modelo de referencia en este momento, especialmente en lo que tiene que ver con lo que estamos denominando intervención social, sería el de la *gestión pluralista* o el **modelo mixto** del bienestar, en el que encaja la reivindicación de un importante papel para el tercer sector. Estas propuestas no representarían una especie de *vía intermedia* entre los términos clásicos de la dialéctica público-privado (privado con ánimo de lucro, se entiende), sino más bien una superación de modelos de bienestar primordialmente basados en esa dinámica y en esa dialéctica Estado-mercado, en el que ambos polos juegan a un juego de suma cero.

Desde el concepto de lo mixto, la aparición de nuevos agentes en el sistema de bienestar no se lee, necesariamente, en términos de privatización o precarización, sino que puede ser interpretada:

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

Desde las propuestas del modelo mixto se acostumbra a criticar la mercantilización de la respuesta a las necesidades sociales o, como es el caso actual en España, la sobrecarga de muchas familias, y en particular de muchas mujeres, que están asumiendo en buena medida la provisión, no remunerada, de toda una serie de cuidados y atenciones. Ahora bien, también es común desde ese discurso la **crítica** de las paradojas sistémicas y dinámicas perversas de la que podríamos llamar *administración de la inserción*, mediante la cual un sistema estructuralmente excluyente encarga a una de sus partes que se ocupe de la inclusión. Tomando unas palabras de Habermas, diríamos que

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

El modelo mixto se plantea como un sistema más amigable con la familia y las redes sociales informales y, en general, como un sistema menos institucionalizado y más flexible. Y, por tanto, más capaz de gestionar esas situaciones paradójicas de las que hablamos.

El discurso de lo mixto y del tercer sector aparece también desde la conciencia de la necesidad de crear las **condiciones** éticas, culturales, comunitarias, sociales o prepolíticas de la solidaridad (entre sexos, entre generaciones, con las generaciones futuras, con las personas en riesgo o proceso de exclusión social, en el trabajo, en la comunidad, a nivel in-

ternacional y así sucesivamente) en las sociedades de la *cultura de la satisfacción*. Se plantea, por tanto, como una nueva manera de unir lo social con lo cultural y también como una nueva forma de unir lo económico y lo social (economía social) y de unir lo social y lo político (participación, partenariado, gobernanza).

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

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

Según Rodríguez Cabrero, “el mercado amplía su espacio material y refuerza su peso ideológico al extender la lógica mercantil en forma de cuasi-mercados en el Estado de bienestar y en la propia esfera relacional (Rodríguez Cabrero (coord.), 2003: 28). Este autor nos invita a “preguntarnos si estamos realmente reconstituyendo la sociedad civil o, por el contrario, estamos aumentando la responsabilidad de la sociedad en cuanto a los efectos sociales de la crisis pero sin que realmente se extienda y profundice la participación ciudadana” (Rodríguez Cabrero (coord.), 2003: 33). Según Marbán, “la lógica competitiva del proceso de globalización económica, el recelo de las clases medias urbanas sobre un Estado fiscalizador, y la transformación del ciudadano en usuario-consumidor preocupado por un menor coste en los servicios y en reducciones impositivas, están presionando hacia un mayor reforzamiento de la sociedad civil en su versión lucrativa que en la parcela de lo altruista” (Marbán, 2001: 174).

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

Rodríguez Cabrero caracteriza de la siguiente manera los **servicios sociales** como caso concreto de producción mixta de bienestar (Rodríguez Cabrero, 2000: 13):

- “En primer lugar, se trata de un sector donde históricamente el sector privado ha tenido un peso muy importante en la prestación de servicios, sobre todo residenciales, si bien con alto nivel de dependencia financiera del sector público. En ese sector privado las organizaciones religiosas y las entidades voluntarias tiene un peso específico si bien en los últimos diez años la oferta mercantil está ganando cuotas (...) Se trata de una oferta atomizada y con un bajo nivel de concentración lo que incrementa los costes de transacción (...).
- En segundo lugar se trata de un sector ampliamente descentralizado (...).
- Tercero, estamos ante un tipo de población muy diversa en cuanto a colectivos, caracterizados en general por la debilidad económica y a veces por la exclusión y con distintos niveles de expresión de las demandas, es decir, una capacidad de movilización muy diferenciada en la que las organizaciones de personas mayores y discapacitados ocupan el primer plano y los inmigrantes económicos la última y casi invisible posición. Es cierto, sin embargo, que en los últimos años el envejecimiento de la población y sus consecuencias en cuanto a dependencia física y mental, están ampliando la población objetivo tradicional (pobres y excluidos) a grupos amplios de población de las clases medias.
- Finalmente, se trata de un sector de baja implantación comparativa, con ratios de cobertura muy modestos y donde el acceso a los servicios se rige por la comprobación de recursos (asistencialización) y no por la materialización de un derecho subjetivo universal”.

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

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

Sea como fuere, parece claro que, hoy por hoy, nos encontramos ante un **escenario abierto** en el que la idea de modelo mixto opera más bien como identificación de lo que *no parece* que vaya a ocurrir. Efectivamente no parece previsible un *desmantelamiento* de los sistemas, servicios, programas y prestaciones de bienestar; ni tampoco un despliegue de un potente sistema público *a la manera clásica* en el campo de los servicios sociales y la acción social. Sin embargo, más allá de la intuición de lo mixto, diríamos que está por hacer la estructuración del sistema de servicios sociales y, con él, del más amplio sector de lo que venimos denominando intervención social.

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

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

flictos intrafamiliares o las dinámicas de integración comunitaria intercultural en sus cambiantes configuraciones.

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

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

### Condiciones de posibilidad para un sector voluntario de intervención social

Queremos terminar apuntando algunas condiciones de posibilidad para la constitución de un sector voluntario de intervención social que pueda merecer el nombre de sector por su consistencia interna y que pueda desempeñar un papel relevante en el ámbito de la intervención social. Pueden entenderse como **retos** que identificamos a partir del análisis que hemos intentado articular a lo largo de la reflexión que hemos presentado. Así, tras una primera parte más teórica y un bloque intermedio de vocación descriptiva, analítica e interpretativa, finalizamos con una parte decididamente propositiva.

La primera condición de posibilidad tiene que ver con el **impulso de las políticas públicas en materia de servicios sociales**. Desde nuestro punto de vista, la importancia de los retos que tienen ante sí los servicios sociales obligan a un esfuerzo político y presupuestario de las administraciones públicas



si se quiere que el sistema de servicios sociales esté en condiciones de ofrecer respuestas de calidad y apreciadas por la ciudadanía. Parece difícil imaginar un fortalecimiento del tercer sector de acción social en nuestro entorno en ausencia de un reforzamiento del compromiso público en materia de servicios sociales. Un compromiso que se traduzca en garantía de derechos y en incremento de recursos.

Más para que ese incremento de los recursos y esa garantía de los derechos repercuta eficaz y eficientemente en las destinatarias y destinatarios de la intervención social y para que se incorpore sinérgicamente la aportación del tercer sector, es necesaria una política pública que apueste por la **estructuración del sistema de servicios sociales y del sector de la intervención social en general**. Esa apuesta por la estructuración supone optar por un modelo en el que se vayan definiendo de forma participativa y dinámica (pero suficientemente clara y estable):

- los aspectos que se reservan a la gestión pública directa,
- aquellos servicios que se contratarán en mercados sociales (con sus correspondientes cláusulas sociales que puedan favorecer, por ejemplo, a las organizaciones no lucrativas),
- aquellas cuestiones en las que se practicará la acción concertada (mediante convenios entre administraciones públicas y organizaciones no lucrativas) y
- el espacio propio del accionar autónomo del tercer sector con mayor o menor apoyo de las administraciones públicas, por ejemplo mediante subvenciones.

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

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

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

Ahora bien, el sector voluntario de intervención social, además de participar en la construcción y el

desarrollo de las políticas públicas en materia de servicios sociales, está interesado también por las **políticas públicas en relación con el propio tercer sector**. En palabras de Muñoz Machado,

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

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

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

Continuando con las que consideramos como asignaturas pendientes para que podamos hablar, en toda la extensión y profundidad de la expresión, de un sector voluntario de intervención social, hemos de mencionar el **incremento de las relaciones y los vínculos entre las propias organizaciones voluntarias**. Las voces del tercer sector de acción social suenan al unísono en pocas ocasiones todavía en nuestro entorno, pese a haber estimables iniciativas de coordinación a diferentes escalas y en torno a diferentes ejes de interés. Es necesario, por ello, incrementar la cantidad y mejorar la calidad de los esfuerzos que cada una de las organizaciones hace

para gestionar sus relaciones con otras organizaciones y articularse sectorialmente.

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

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

Las organizaciones voluntarias de intervención social, cada vez más, habrán de ser capaces de construir participativamente y comunicar eficazmente respuestas propias. Está en buena medida por desarrollar en nuestro sector voluntario de acción social una cultura y una praxis de la reflexión estratégica

- que introduzca mayor participación y racionalidad en los procesos de toma de decisiones,
- que incorpore en mayor medida la mirada a medio plazo,
- que comprenda mejor la necesidad de renunciar coherentemente a unas determinadas alternativas de diferenciación y posicionamiento si se ha optado por otras,
- que se plantee con mayor rigor la cuestión de la escala adecuada en función de los fines y del entorno (y las posibles alianzas y fusiones),
- que recoja con sensibilidad y procese con agilidad la información relevante desde un punto de vista estratégico,
- y así sucesivamente.

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

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

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

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

- una mayor integración y potenciación de las herramientas y sistemas de planificación,
- una gestión económico-financiera más proactiva y ambiciosa,
- una cuidadosa aplicación del marketing a la amplia variedad de relaciones e intercambios en los que está involucrada la organización o
- una recepción y reinención de la gestión por procesos, excesivamente escorada, en muchos casos, por sus aplicaciones prioritariamente industriales.

Párrafo aparte merece, en todo caso, otra de las condiciones de posibilidad del *desarrollo sostenible* de las organizaciones no gubernamentales de

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

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

## Conclusión

Con estos retos que acabamos de presentar finalizamos esta contribución, entendido como una contribución más dentro del trabajo, el estudio, el diálogo y el debate que va teniendo lugar, cada vez con más fuerza, en la comunidad científica, institucional y profesional interesada por la realidad, el desarrollo y la mejora del sector voluntario que hace intervención social y, en última instancia, en la construcción de una sociedad cada vez más democrática y participativa en la que encontremos sitio, en la que obtengamos respuesta a nuestras necesidades y en la que podamos ejercer nuestros derechos todas las personas.

## Bibliografía

- ADELANTADO, J. (coord.) (2000): *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona, Icaria.
- ALEMÁN, M.C. Y GARCÍA SERRANO, M. (1999): "La contribución del tercer sector al bienestar social: una aproximación a las entidades no lucrativas en España" en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 15, pp. 123-148.
- ALONSO, L.E. (2000) "Las transformaciones del Estado de bienestar: participación social, sociedad civil y ciudadanía" en GARDE, J.A. (ed.): *Informe 2000. Políticas Sociales y Estado de bienestar en España*. Madrid, Fundación Hogar del Empleado, pp. 327-359.
- ALONSO, L.E. (2001): "Las transformaciones del Estado del bienestar: participación social, sociedad civil y ciudadanía" en ZURDO, A. y otros: *Voluntariado, tercer sector y movimiento sindical*. Madrid, Confederación Sindical de Comisiones Obreras, pp. 87-119.
- ÁLVAREZ DE MON, S. y otras (1998): *El tercer sector: retos y propuestas para el próximo milenio*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- ÁLVAREZ, J.J. y otras (1989): *Organizaciones voluntarias e intervención social*. Madrid, Acebo.
- ARANGUREN, L.A. (2000): *Cartografía del voluntariado*. Madrid, PPC.
- ARIÑO, A. (ed.) (2003): *Diccionario de la solidaridad*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- ASCOLI, U. (1987): *Azione volontaria e welfare state*. Bologna, Il Mulino.
- ASCOLI, U. Y PAVOLINI, E. (2000): "Las organizaciones del tercer sector en las políticas socio-asistenciales en Europa: comparación de diferentes realidades" en MUÑOZ MACHADO, S. y otras: *Las estructuras del bienestar en Europa*. Madrid, Cívitas/Escuela Libre Editorial, pp. 827-858.
- AZÚA, P. (2003): "Las ONG ante los retos sociales del nuevo milenio", ponencia presentada en el Simposio "ONG-Actividades solidarias y gestión de calidad", Alicante, 13-15 marzo.
- BAREA, J. y otras (dirs.) (2000): *Grupos empresariales de la economía social en España*. Valencia, CIRIEC-España
- BARTHÉLEMY, M. (2000): *Associations: un nouvel âge de la participation?* Paris, Presses de Sciences Po.
- BÉJAR, H. (2001): *El mal samaritano. El altruismo en tiempos del escepticismo*. Barcelona, Anagrama.
- BETZELT, S. (2001): *The third sector as a job machine?* Frankfurt, Peter Lang.

- BRUGUÉ, Q. Y GOMÁ, R.** (1998): "Las ONL: ¿Por qué hay tantas y hacia dónde van?" en *Educación Social*, núm. 9, mayo-agosto, pp. 12-22.
- BUTERA, F. Y CARBOGNIN, M.** (1998): "Reti di imprese, reti di persone" en *Impresa Sociale*, núm. 38, marzo-abril, pp. 15-30.
- CABRA DE LUNA, M.A.** (1999): "El tercer sector" en CARPIO, M. (coord.): *El sector no lucrativo en España*. Madrid, Pirámide, pp. 75-112.
- CANDELA, J. Y FERNÁNDEZ, R.** (1997): "Recursos y capacidades en las entidades sin ánimo de lucro que ofertan servicios de apoyo a personas", en FAJARDO, I.G. y otras: *Gestión de servicios de apoyo a personas: cuatro monográficos*. Valencia, Fondo Social Europeo/ADAPT.
- CASADO, D.** (1995): "Acción social y servicios sociales" en *Documentación Social*, núm. 101, octubre - diciembre (Síntesis del V Informe sociológico sobre la situación social en España. Sociedad para todos en el año 2000), pp. 425-457.
- CASADO, D.** (1996): "Visión panorámica de las organizaciones voluntarias en el ámbito social" en *Documentación Social*, núm. 103, abril-junio, pp. 263-280.
- CASADO, D.** (1999a): "Historia y mitos de la acción voluntaria" en *Zerbitzuan*, núm. 39 (www.siiis.net).
- CASADO, D.** (1999b): "Políticas públicas para el sector voluntario en España" en *Zerbitzuan*, núm. 37 (www.siiis.net)
- CASADO, D.** (2002): *Reforma política de los servicios sociales*. Madrid, CCS.
- CASADO, D.** (2003): *Imagen y realidad de la acción voluntaria*. Barcelona, Hacer.
- CASADO, D.** (comp.) (1997): *Entidades sociovoluntarias en Europa*. Barcelona, Hacer.
- CASADO, D.** y otras (1990): *Iniciativa social y Estado*. Barcelona, INTRESS.
- CASADO, D.** y otras (1992): *Organizaciones voluntarias en España*. Barcelona, Hacer.
- CC.OO.** (2001): *Estudio sobre la evolución de las actividades y sistemas de organización de las entidades no lucrativas*. Madrid.
- CEBS** (Comité Español para el Bienestar Social) (1991): *Organizaciones voluntarias en Europa*. Madrid, Acebo.
- CERRATO, J.** (2003): "Fundación" en ARIÑO, A. (ed.) (2003): *Diccionario de la solidaridad*. Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 241-255.
- CORTINA, A.** (2000): "El capital social: la riqueza de las naciones", en *El País*, 12 de agosto, p. 12.
- CORTINA, A.** (2001): "La real gana: ética del voluntariado" en *El País*, 27 de febrero, p. 12.
- DE NIEVES, N.** (2001): "Voluntariado y empleo en el tercer sector" en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 33 (www.mtas.es).
- DONATI, P.** (1997): "La crisis del Estado Social y la emergencia del tercer sector: hacia una nueva configuración relacional" en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, n. 5, pp. 15-35.
- DONATI, P.** (1999): *La ciudadanía societaria*. Granada, Universidad de Granada.
- DOYAL, L. Y GOUGH, I.** (1994): *Teoría de las necesidades humanas*. Barcelona, ICARIA/FUHEM.
- FANTOVA, F.** (1999): "Organizaciones no lucrativas de servicios sociales y modelos de gestión" en COP (Colegio Oficial de Psicólogos). V Congreso Estatal de Intervención Social. Madrid, IMSERSO, pp. 315-326.
- FANTOVA, F.** (2001): *La gestión de organizaciones no lucrativas. Herramientas para la intervención social*. Madrid, CCS.
- FANTOVA, F.** (2002a): "Gestión de calidad en la acción voluntaria" en *Boletín del Real Patronato sobre Discapacidad*, núms. 51-53, abril y agosto, pp. 17-22.
- FANTOVA, F.** (2002b) "Intervención social y construcción de redes" en *Documentación Social*, núm. 129, octubre-diciembre, pp. 39-56.
- FANTOVA, F.** (2003): "Comunicación y relación en la intervención social y en la gestión de calidad" en SETIÉN, M.L. y SACANELL, E. (coords.). *La calidad en los servicios sociales: conceptos y experiencias*. Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 177-188.
- FANTOVA, F.** (coord.) (2003): *Tercer sector y administraciones públicas. Sinergias para la solidaridad (Documento final del seminario)*. Bilbao, Instituto Diocesano de Teología y Pastoral.
- FANTOVA, F.** (2004): "Perspectivas en gestión de servicios sociales" (de próxima publicación en la revista *Zerbitzuan*, www.siiis.net)
- FOUREL, C.** (dir.) (2001): *La nouvelle économie sociale. Efficacité, solidarité, démocratie*. Éditions La Découverte & Syros.
- FUNDACIÓN ESPLAI** (2002): *El tercer sector visto desde dentro. La renovación de las ONGs y los retos de la exclusión social*. Cornellá de Llobregat.
- FUNDACIÓN LUIS VIVES** (2000): *Propuestas de acción sobre el voluntariado y el marco financiero de las organizaciones de acción social*. Madrid (www.fundacion-luisvives.org).
- FUNDACIÓN TOMILLO** (2000): *Empleo y trabajo voluntario en las ONG de acción social*. Madrid, MTAS/ Fundación Tomillo.

- FUNES RIBAS, M.J.** (1995): *La ilusión solidaria: Las organizaciones altruistas como actores sociales en los regímenes democráticos*. Madrid, UNED.
- GALLEGO, R.** y otros (2002): *Els règims autonòmics de benestar*. Barcelona, Institut de Estudis Autònoms (Generalitat de Catalunya).
- GARCÍA ROCA, J.** (1992): *Público y privado en la acción social: del Estado de bienestar al Estado Social*. Madrid, Popular.
- GARCÍA ROCA, J.** (1994): *Solidaridad y voluntariado*. Maliaño, Sal Terrae.
- GARCÍA ROCA, J.** (1996): "El tercer sector" en *Documentación Social*, núm. 103, abril-junio, pp. 11-35.
- GARCÍA ROCA, J.** (2003): "Voluntariados: identidad y diferenciación" en ARIÑO, A. (ed.): *Diccionario de la solidaridad (I)*. Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 511-526.
- GINER, S. Y SARASA, S.** (1997): "Altruismo cívico y política social" en GINER, S. y SARASA, S. (eds.) (1997): *Buen gobierno y política social*. Barcelona, Ariel, pp. 209-237.
- GOBIERNO VASCO** (2003): *Primer Plan Vasco del Voluntariado*. Vitoria-Gasteiz.
- GOMÁ, R.** y otras (2001): *Seminari sobre el tercer sector*. Barcelona, Generalitat de Catalunya (Departament de la Presidència/Secretaria General de Joventut).
- GÓMEZ GIL, C. Y GADEA, P.** (1999): "El debate sobre las ONGs en España: el caso de los servicios sociales" en *Zerbitzuan*, núm. 36, www.siiis.net.
- GUTIÉRREZ RESA, A.** (1996): "Iniciativa social y servicios sociales" en ALEMÁN, M.C. y GARCÉS, J. (dirs.): *Administración social: servicios de bienestar social*. Madrid, Siglo XXI, pp. 301-324.
- GUTIÉRREZ RESA, A.** (1997): *Acción social no gubernamental. Análisis y reflexiones sobre las organizaciones voluntarias*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- HARRIBEY, J.M.** (2002): "L'économie sociale et solidaire, un appendice ou un faux-fuyant?" en *Mouvements, Sociétés, Politique, Culture*, Num. 19, enero-febrero, pp. 42-49 (www.attac.org).
- HERRERA, M.** (1998a): "La especificidad organizativa del tercer sector: tipos y dinámicas" en *Papers*, núm. 56, pp. 163-196.
- HERRERA, M.** (1998b): *El tercer sector en los sistemas de bienestar*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- HERRERA, M.** (2000a): "La relación social como categoría de las ciencias sociales" en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Núm. 90, pp. 37-77.
- HERRERA, M.** (2000b) "Una nueva realidad en los sistemas de bienestar: el tercer sector" en TRINIDAD, A. (coord.): *Evaluación y calidad en las organizaciones públicas*. Madrid, INAP (Instituto Nacional de Administración Pública), pp. 113-145.
- HERRERA, M.** (2001): "Política social y ciudadanía" en *Revista del Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 30, pp. 35-54.
- HERRERA, M.** (2003): "Tercer sector" en ARIÑO, A. (ed.): *Diccionario de la solidaridad*. Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 491-494.
- HERRERA, M Y CASTÓN, P.** (2003): *Las políticas sociales en las sociedades complejas*. Barcelona, Ariel.
- JEREZ, A.** (coord.) (1997): *¿Trabajo voluntario o participación?: Elementos para una sociología del Tercer Sector*, Madrid, Tecnos.
- KENDALL, J. Y KNAPP, M.** (2000): "Modernización del tercer sector y del Estado de Bienestar: aportaciones, actividades y rendimiento comparativo" en MUÑOZ MACHADO, S. y otras: *Las estructuras del bienestar en Europa*. Madrid, Cívitas/Escuela Libre Editorial, pp. 809-826.
- LAVILLE, J.** y otras (1999): *Tirad system: a european definition*. (www.istr.org/networks/europe/laville.evers.etal.pdf).
- LESMES, S.** (2002): *Manual para la aplicación de cláusulas sociales*. Pamplona, Fundación Gaztelan (www.gaztelan.org).
- LOFREDO, G.** (1995): "¿Usted no tiene todavía su oenegé?" en *Viento Sur*, núm. 23, pp. 96 y ss.
- LORENDAHL, B.** (1999): "Trabajo y bienestar a través de las organizaciones del Tercer Sector" en *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública Social y Cooperativa*, núm. 33, diciembre, pp. 9-27.
- MADRID, A.** (2001): *La institución del voluntariado*. Madrid, Trotta.
- MARBÁN, V.** (2000): "Las ONGs de lucha contra la exclusión" (documento de trabajo 00-15, Unidad de Políticas Comparadas, CSIC, www.iesam.csic.es).
- MARBÁN, V.** (2001): "Sociedad civil, tercer sector y entidades de acción social en España" en *Revista Internacional de Sociología*, tercera época, núm. 30, septiembre-diciembre, pp. 169-205.
- MARBÁN, V. Y RODRÍGUEZ CABRERO, G.** (2001): "El voluntariado: prácticas sociales e impactos económicos" en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número extra, serie Asuntos Sociales (www.mtas.es).
- MARTÍNEZ DE PISÓN, J. Y GARCÍA INDA, A.** (coords.) (1999): *El voluntariado: regulación jurídica e institucionalización social*. Zaragoza, Egido.
- MATURANA, H. Y VARELA, F.** (1996): *El árbol del conocimiento. Las bases biológicas del conocimiento humano*. Madrid, Debate.

- MOLLEVÍ, J.** (2001): *Voluntariado y servicios sociales*. Barcelona, Atelier.
- MONTRAVETA, I. Y VALLS, R.** (1997): “Societat del benestar i mecenatge solidari” en *Quaderns de Serveis Socials*, núm. 12, mayo, pp.41-46.
- MONTERRAT, J.** (2000): “Las ONL ante el reto de la economía mixta del bienestar” en *Economistas (Colegio de Madrid)*, año XVIII, núm. 83, pp. 18-29.
- MONZÓN, J.L.** (1996): “Raíces y perspectivas de la economía social” en *Documentación Social*, núm. 103, abril-junio, pp. 105-121.
- MOTA, F.** (1999): “La realidad asociativa en España” en SUBIRATS, J. (ed.) (1999): *¿Existe sociedad civil en España? Responsabilidades colectivas y valores públicos*. Madrid, Fundación Encuentro, pp. 37-64.
- MUÑOZ MACHADO, S.** (2002): “La contribución de las organizaciones sociales a la transformación del Estado de Bienestar” en MUÑOZ MACHADO, S. y otras (dirs.): *Las estructuras del bienestar. Propuestas de refirma y nuevos horizontes*. Madrid, Escuela Libre Editorial/Civitas, pp. 709-789.
- NAVARRO YÁNEZ, C.J.** (2001): *La calidad pluralismo de bienestar. Tercer sector y agencias gubernamentales en Andalucía*. Córdoba, Universidad de Córdoba.
- ONG DE ACCIÓN SOCIAL** (1999): *Propuestas para la mejora del tercer sector de acción social en España. Informe para el Presidente del Gobierno* (www.entornosocial.es).
- PÉREZ ERANSUS, B.** (2002): “El debate de lo público y lo privado en la intervención social” en [www.diariodenoticias.com/ediciones/20020303/opinion/d03opi0106.php](http://www.diariodenoticias.com/ediciones/20020303/opinion/d03opi0106.php).
- PÉREZ-DÍAZ, V. Y LÓPEZ NOVO, J.P.** (2003): *El tercer sector social en España*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- PÉROTIN, V.** (2001): “Sector voluntario, creación de empleo y política social. Ilusiones y oportunidades” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 120 (2001), núm. 3, pp. 381-423.
- PETRAS, J.** (1997): “El posmarxismo rampante. Una crítica a los intelectuales y a las ONG” en *Viento sur*, núm. 31, marzo, pp. 35-46.
- PUJOL, J.O.** (2001): “Las personas: fundamento de las entidades no lucrativas” en *Educación Social*, núm. 18, mayo-agosto, pp. 79-96.
- PUJOL, P.** (2003): *Entorn en transformació i tercer sector. Capacitats organitzatives, prestació de serveis i rol polític. El cas de les associacions per la lluita contra l'exclusió social a Catalunya. Tesi doctoral*. Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona.
- RANCI, C.** (1999): *Oltre il welfare state. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*. Bologna, Il Mulino.
- RANCI, C.** (ed.) (2001): *Il mercato sociale dei servizi alla persona*. Roma, Carocci.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G.** (2000): “La economía política de las organizaciones no lucrativas” en *Economistas (Colegio de Madrid)*, año XVIII, núm. 83, pp. 6-17.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G.** (coord.) (2003): *Las entidades voluntarias de acción social en España*. Madrid, Fundación FOESSA.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. Y MONTERRAT, J.** (dirs.) (1996): *Las entidades voluntarias en España. Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo*. Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales.
- RUIZ DE GAUNA, R.** (2003): “El tercer sector en Cataluña: situación y perspectivas” en *Educación Social*, núm. 23, enero-abril, pp. 102-111.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J.I.** (dir.) (2000a): *El sector no lucrativo en España*. Bilbao, Fundación BBV.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J.I.** (2000b): “El sector no lucrativo en España” en *Economistas (Colegio de Madrid)*, año XVIII, núm. 83, pp. 63-78.
- SÁENZ DE MIERA, A.** (2000): *El azul del puzzle. La identidad del tercer sector*. Oviedo, Nobel.
- SAJARDO, A.** (1996): *Análisis económico del sector no lucrativo*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- SALINAS, F.** y otras (2001): *La evolución del tercer sector hacia la empresa social. Estudio cualitativo*. Madrid, PPVE (Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España).
- SARASA, S.** (2003): “Régimen de bienestar” en ARIÑO, A. (ed.): *Diccionario de la solidaridad (I)*. Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 421-437.
- SUBIRATS, J.** (2001): “Sociedad civil y voluntariado: responsabilidades colectivas y valores públicos en España” en *Documentación Social*, núm. 122, enero-marzo, pp. 41-66.
- SUBIRATS, J.** (ed.) (1999): *¿Existe sociedad civil en España? Responsabilidades colectivas y valores públicos*. Madrid, Fundación Encuentro.
- SUBIRATS, J. Y GOMA, R.** (2000): “Estado de bienestar: nueva agenda para la innovación social” en GARDE, J.A. (ed.): *Informe 2000. Políticas Sociales y Estado de bienestar en España*. Madrid, Fundación Hogar del Empleado, pp. 33-63.
- SUBIRATS, J.** y otras (2002): *Redes, territorios y gobierno. Barcelona*, Diputació de Barcelona.

- TOMAS CARPI, J. A.** (1997): "La economía social en un mundo en transformación" en *CIRIEC-España (Revista de debate sobre economía social, pública y cooperativa)*, núm. 25, abril, pp. 85-111.
- VAQUER, M.** (2002): "El derecho español ante el tercer sector" en *ONG Social (Fundación Luis Vives)*, núm. 8, marzo-abril, pp. 22-25.
- VÉLEZ TORO, A.J.** (2002): "El voluntariado como nuevo modo de administración concertada. Notas sobre la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado" en *Doctrina XIII*, núm. 11, marzo.
- VERNIS, A.** (2002): "La evolución del voluntariado en España: una aproximación a los retos de futuro", ponencia presentada en la *VII Escuela de Otoño de la Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España* ([www.ppve.org](http://www.ppve.org)).
- VERNIS, A.** (2003): "Reflexiones a raíz del estudio *El tercer sector social en España*" en PÉREZ-DÍAZ, V. y LÓPEZ NOVO, J.P. (2003): *El tercer sector social en España*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, pp. 319-333.
- VIDAL, F.** (2003): "El modelo DIN-A-3 de esfera pública: la dinámica del tercer sector en las transformaciones del Estado de bienestar (copia).
- WUTHNOW, R.** (1996): *Actos de compasión. Cuidar de los demás y ayudarnos a nosotros mismos*. Madrid, Alianza Editorial.
- ZALAKAIN, J.** (2000): "El tercer sector y los desafíos del nuevo milenio. Financiación, creación de empleo y calidad de servicios" (ponencia). Buenos Aires, Subsecretaría de Cooperación Internacional del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- ZALAKAIN, J.** (2001): "Nuevas herramientas de financiación para el Tercer Sector" en *Zerbitzuan*, num. 39 ([www.siiis.net](http://www.siiis.net)).
- ZUBERO, I.** (1994): *Las nuevas condiciones de la solidaridad*. Bilbao. Instituto Diocesano de Teología y Pastoral / Desclée de Brouwer.
- ZUBERO, I.** (1996): *Movimientos sociales y alternativas de sociedad*. Madrid, HOAC.
- ZUBERO, I.** (2000): *¿A quién le interesa el voluntariado? La acción voluntaria entre la satisfacción y la deuda*. Madrid, Cáritas.
- ZUBERO, I.** y otras (1996): *Una potencia débil. Asociaciones y Nuevos Movimientos Sociales como vía de participación para una sociedad solidaria*. Bilbao, Fundación EDE.

FECHA DE RECEPCIÓN: julio 2005

FECHA DE ACEPTACIÓN: marzo 2006