

# Retos actuales de las políticas sociales en España: una mirada desde el tercer sector<sup>1</sup>

texto base para un curso en la Escuela de Primavera 2014 de  
Cáritas Española

Fernando Fantova  
[fantova.net](http://fantova.net)

[versión a 23 de marzo de 2014]

“En cambio, si nos pensamos como seres frágiles y codependientes, estamos obligados a pensar la cooperación como una característica humana tan básica como la racionalidad, tal vez más. Nuestra vida es inconcebible sin el compromiso de los cuidados mutuos (...). No todas las relaciones sociales importantes tienen que ver con el cuidado, pero el cuidado es la base material sobre la que se fundamentan todas ellas (...). La comunidad política (...) se erige sobre una red de codependencia. El escenario en el que podemos o no superar la alienación es un impulso que forma parte de lo más íntimo de nuestra naturaleza: cuidar los unos de los otros (...). Creo que la matriz ética de todas esas formas de compromiso con los demás, de esa codependencia, es la experiencia del cuidado” (Rendueles, 2012: 146-147)

## 1. Presentación

Este curso se plantea como una conversación colectiva alimentada, dirigida y dinamizada por el profesor en la que vamos a intentar:

1. Comprender de manera más profunda lo que son o pueden ser las políticas sociales.
2. Analizar el entrecruzamiento de procesos, cambios o crisis sociales a tener en cuenta en el contexto a la hora de pensar las políticas sociales.

---

<sup>1</sup> Este texto se ha preparado para la Escuela de Primavera de Cáritas Española, fusionando y reelaborando algunos fragmentos de dos artículos y un libro todavía inéditos. Es un material que está, en buena medida, en proceso de elaboración (*work in progress*).

3. Identificar algunas tendencias actuales y posibles líneas de futuro en políticas sociales en nuestro entorno cercano.
4. Discutir el posicionamiento estratégico de una organización del tercer sector (como Cáritas) en relación con las políticas sociales.

El profesor irá haciendo exposiciones, planteando conversaciones o actividades, recogiendo elaboraciones del grupo y promoviendo la evaluación y autorregulación permanente del grupo. A continuación se recogen algunos materiales de partida elaborados (junto a una presentación en PowerPoint) por el profesor del curso que podrán ser complementados sobre la marcha. Puede encontrarse más material en [fantova.net](http://fantova.net).

## 2. El concepto de la política social

Seguramente no es ocioso dedicar algunos minutos a reflexionar sobre el propio concepto de política *social*. Cuando hablamos aquí de política o políticas nos referimos a estrategias, a conjuntos integrados de actividades o actuaciones, articuladas por los poderes públicos (con la participación de otros agentes) acerca de alguna materia que sea, al menos en alguna medida o dimensión, de su responsabilidad. Entonces pareciera que el adjetivo *social* vendría a delimitar un subconjunto dentro del conjunto de las políticas, una parte la política.

Preguntémonos, por tanto: ¿Cuándo puede o debe recibir una política el adjetivo de *social*? Podrían identificarse los siguientes casos, no excluyentes entre sí, en los cuales se denomina *social* a una política<sup>2</sup>:

- Porque palía (compensa) o repara (revierte) situaciones (excepcionales o minoritarias) de sufrimiento, pobreza, marginación, exclusión... (Del Pino y Rubio, 2013: 23).
- Porque redistribuye (o contribuye a la redistribución de) recursos (básicamente económicos y, muchas veces, directamente financieros) compensando el reparto tendencialmente no equitativo que se deriva de la dinámica de mercado (Sotelo, 2010: 395).
- Porque establece (o contribuye al establecimiento de) igualdad de oportunidades, trato o logros, ante la diversidad de capacidades (funcionales y afectadas por contextos sociales) presente en la sociedad (Moreno, 2012: 51).
- Porque proporciona prestaciones públicas que dan respuesta (o protegen frente) a una serie de necesidades (o contingencias o riesgos) sociales y aspiraciones legítimas de desarrollo humano, que consideramos como derechos sociales universales; necesidades o aspiraciones que, por tanto, no se desean dejar a la suerte (condición, situación...) (funcional, económica, familiar...) de cada individuo (Urquizu, 2012: 107-108).

---

<sup>2</sup> Se agrega junto a cada una de las visiones la referencia de alguna obra en la que se recoge alguna expresión similar o coincidente, sin que ninguna de las formulaciones sea textual ni puedan considerarse, necesariamente, atribuibles a las autoras o autores citados.

- Porque construye (o contribuye a la construcción de) lazos relacionales, vínculos comunitarios, bienestar compartido, cohesión social... (Herrera y Castón, 2003: 225)

Según qué definición apliquemos, podría llegarse fácilmente a la conclusión de que toda la política es social, de que todas las políticas son sociales. Así lo ha señalado recientemente uno de los principales referentes españoles sobre la materia al decir que “si el vocablo ‘social’ lo tomáramos en sentido extenso, habrían de considerarse sociales prácticamente todas las políticas públicas” (Alonso Seco, 2013: 20). Dicho de otra manera, la dimensión social atraviesa toda la política, todas las políticas. Sin embargo, también cabe aceptar la convención de denominar *sociales* a algunas políticas, de denominar *social* a una parte de la política.

En la convención más comúnmente admitida, sin embargo, no se reduce la política social a la política relacionada con los servicios específicamente denominados *sociales*, sino que, en todo caso, como se verá, abarca otros ámbitos sectoriales (servicios educativos, sanitarios...) en los que se ha ido organizando la actividad humana (con su significado y encuadre político, económico...). No cabría, por tanto, hacer un paralelismo entre *políticas sociales* y *servicios sociales*, al menos si atendemos a la noción de servicios sociales acuñada en nuestro entorno.

En realidad podríamos decir que al hablar de *política social*, posiblemente, nos encontramos de forma inevitable, antes o después, en una situación paradójica, dado que, por un lado, estamos asumiendo la separación entre dos esferas diferenciadas y autónomas (la esfera política y la esfera social, sin desconocer otras como la económica, la cultural...), para luego plantearnos la influencia o intervención en la esfera social desde la esfera política. Influencia o intervención que es no sólo necesaria sino inevitable pero que, a la vez, tiene unos límites estructurales o sistémicos insoslayables. En algún lugar hemos hablado del carácter matricial y residual del adjetivo *social*. Pareciera que *social* es el *todo* y también *lo que queda* cuando se han diferenciado o han emergido esferas de actividad política, económica... Sobre esto no podemos extendernos aquí<sup>3</sup>.

Cabe entender como sinónimas (o, al menos, muy próximas) las expresiones: política social, política de protección social, política de bienestar social, política de inclusión social... Cabría considerar sinónima, incluso, la expresión “seguridad social”, si bien ésta suele reservarse, con mayúsculas, para construcciones institucionales realmente existentes en los diferentes países. Nótese, en todo caso, que la Seguridad Social puede (y suele) abarcar diferentes ámbitos sectoriales entre los que luego mencionaremos (es decir, no se encarga únicamente de las pensiones o, dicho de otra manera, de la garantía de ingresos).

---

<sup>3</sup> Otra reflexión que cabría hacer en este apartado conceptual es que el adjetivo *social*, puede referirse tanto a los fines, objetos o materias de interés como a los medios, lógicas o dinámicas de una determinada política o intervención.

### 3. La estructura de la política social

Se busca aquí un esquema conceptual, referencial y operativo, un ECRO que tiene que facilitar, que tiene que posibilitar el funcionamiento real de la gestión política con los menores solapamientos, ineficiencias y desajustes que sea posible. Por ello se propone un esquema que divide las políticas sociales en:

- Políticas sectoriales.
- Políticas transversales.
- Políticas intersectoriales.

Cuando hablamos de políticas sectoriales (o políticas *verticales*) nos referimos a políticas orientadas a la promoción y protección de un bien de significado individual (individualmente disfrutable) e interés universal (para todas las personas, al menos potencialmente) que comportan una estructura organizada de actividades, prestaciones, servicios, administración, recursos e instalaciones.

Cabe afirmar que tiene suficiente respaldo en la práctica institucional y en la literatura (en ambos casos comparadas), una identificación de los siguientes seis sectores dentro de la política social (se señala junto al sector, entre paréntesis, el bien que protegen y promueven):

- Sanidad (salud), incluyendo no sólo la atención clínica sino, también, por ejemplo, la intervención en relación con la *salud pública*.
- Educación (aprendizaje a lo largo de la vida).
- Servicios sociales (interacción humana, entendida como ajuste dinámico entre autonomía funcional e integración relacional).
- Vivienda (alojamiento<sup>4</sup>).
- Empleo (ocupación remunerada), incluyendo la regulación de las relaciones laborales.
- Garantía de ingresos (subsistencia).

Hay que recordar el carácter convencional y (desde luego) discutible de esta identificación de sectores. Junto a la vivienda podría considerarse el transporte y el urbanismo. Podría hablarse también de seguridad ciudadana, como otro sector...

Nótese, por otro lado, que el último de los sectores nombrados (garantía de ingresos) quedaría para aquellos bienes (incluyendo servicios) que pueden más fácilmente ser obtenidos mediante el dinero (una vez se dispone de él). Así, por ejemplo, los planificadores de las políticas sociales han preferido, en

---

<sup>4</sup> A la hora de analizar el “modelo residencial” que existe o se propone que exista en una sociedad, Alguacil y otras hablan de la vivienda (como “bien”, y consiguientemente, de la política de vivienda) entendiéndola como “satisfactor” de la necesidad de alojamiento que, a su vez, podría entenderse como “necesidad intermedia” o satisfactor de otras necesidades más básicas como las de subsistencia, salud o socialización (Alguacil y otras, 2013: 15).

general, proporcionar dinero (pensiones contributivas, prestaciones económicas de carácter no contributivo...) a dar, directamente, alimentos o vestido, por poner dos ejemplos<sup>5</sup>. La política de garantía de ingresos sería, por definición (y en sí misma, aunque no sólo ni principalmente), política de prevención de (y de lucha contra) la pobreza, aunque, lógicamente, sabemos que cualquier abordaje de la pobreza económica debe incorporarse a una visión global de abordaje de la exclusión social (y ya nos encontraríamos en el campo general de la política social, entendida toda ella como política de inclusión social).

Párrafo aparte merece la referencia que se ha hecho a los servicios sociales como servicios dedicados a la promoción y protección de la interacción humana (definida aquí como acoplamiento dinámico entre autonomía funcional e integración relacional). Se trata de una propuesta mucho más personal y mucho menos asumida (si la comparamos con otras de las citadas) por la comunidad científica o técnica de referencia. Se desarrolla extensamente en otro lugar (Fantova, 2008), intentando presentar análisis y propuestas sobre las consecuencias de que los servicios sociales dejen de considerarse una especie de política transversal residual de *asistencia social* (camión escoba, sin objeto propio) y se encajen en el marco de lo que aquí denominamos políticas sectoriales.

Una vez identificados esos *pilares verticales* del *edificio* de la política social, hemos de referirnos ahora a las *vigas horizontales* que vienen a representar las políticas transversales. Podríamos definir éstas como políticas que atienden situaciones o abordan problemáticas *apoyándose* en los pilares o *columnas* verticales (o *atravesando* las políticas sectoriales, si se prefiere la expresión).

Según la definición que se propone aquí, habría dos diferencias clave entre las políticas sectoriales y las políticas transversales. Las políticas transversales, a diferencia de las sectoriales, no tienen como destinatario (beneficiario, usuario...) directo al individuo y, por otro lado, apenas generan (o deben generar), en principio, un entramado propio de prestaciones, servicios, instituciones... (más allá de unas mínimas estructuras para la gobernanza, gestión y evaluación de la política y para la interrelación efectiva con los dispositivos de las políticas sectoriales).

Se hace la propuesta de identificar, básicamente cuatro grandes políticas (o conjuntos de políticas) transversales:

- Políticas de igualdad y atención a la diversidad.
- Política familiar.
- Política comunitaria.
- Política en relación con el tercer sector.

---

<sup>5</sup> Si bien, en los últimos tiempos, en nuestro entorno, el recrudecimiento de situaciones de emergencia social parece estar conduciendo a un cierto regreso a la extensión de prácticas típicas de la Beneficencia mediante, por ejemplo, los denominados *bancos de alimentos*.

Se propone la definición de las políticas de igualdad y atención a la diversidad como las orientadas a conseguir que las diferencias existentes entre las personas (sexuales, culturales, generacionales, funcionales, de orientación sexual...) no conlleven de ningún modo desigualdades en el ejercicio de sus derechos; barreras de acceso a servicios, entornos y, en general, oportunidades; discriminaciones en el trato... Se propone reconceptualizar (y entender y encuadrar) como políticas de gestión de la diversidad las políticas que, clásicamente, se han entendido como políticas focalizadas hacia un colectivo poblacional, sea éste de mayor tamaño (las mujeres es el ejemplo más claro) o de menor tamaño (por ejemplo las personas con discapacidad).

Según este planteamiento las políticas y programas de atención a los colectivos o segmentos poblacionales de tanta tradición en el ámbito de las políticas sociales (infancia, personas mayores, inmigrantes, minorías étnicas, personas con adicciones...) se entenderían como políticas transversales más o menos apoyadas en unos u otros pilares sectoriales.

Entenderíamos por política familiar (o políticas familiares) aquellas destinadas a remover los obstáculos que dificultan el ejercicio del derecho a formar familias y a establecer y mantener relaciones familiares (incluyendo la realización de sus funciones biosociales de reproducción y cuidados), promoviendo e impulsando la constitución de éstas relaciones y vínculos (en su diversidad y en su diversa densidad). No nos podemos extender aquí sobre esta definición (o las anteriores o las siguientes), desarrolladas en artículos y otros textos que cabe encontrar en [fantova.net](http://fantova.net).

Por política comunitaria se entendería aquella destinada a remover los obstáculos que dificultan el establecimiento de relaciones comunitarias y facilitar el mantenimiento y mejora de dichos lazos. Entenderíamos por relaciones comunitarias aquellos vínculos relacionales libremente adquiridos y mantenidos no necesariamente ligados a la pertenencia a una misma familia o a una misma organización formal, laboral... Son los vínculos de amistad, vecindad, (re)conocimiento...

Se propone considerar la promoción de la acción voluntaria o el tercer sector como una de las grandes políticas transversales y entenderla como la acción de los poderes públicos para facilitar e impulsar la participación más o menos estable y formalizada de las personas en entidades voluntarias, movimientos asociativos, organizaciones cívicas, el tercer sector, la iniciativa social... Entendiendo que dichos procesos de participación y entramados organizativos (no gubernamentales o no lucrativos) constituyen un patrimonio valioso para una sociedad...

Junto a las grandes políticas sectoriales y transversales, parece oportuno dedicar un espacio a las políticas intersectoriales, muchas de ellas, dicho sea de paso, impulsadas desde las propias políticas transversales. Siguiendo con la

metáfora arquitectónica, estas políticas intersectoriales vendrían a ser como las *riostras* o *cruces de San Andrés* que unen entre sí los pilares o columnas.

Efectivamente, la división de la actuación de los poderes públicos (y, en general, de la mayor parte de las organizaciones humanas) en sectores de actividad es racional y conveniente, en términos generales, pero no cabe duda de que resulta disfuncional en algunas ocasiones. El ejemplo más claro es, posiblemente, el que observamos en la frontera entre servicios sanitarios y servicios sociales, por la necesidad de que, ante determinadas condiciones y situaciones de las personas, ambos sectores actúen de forma convergente (coordinada o integrada). Por eso cabe hablar de una política (intersectorial) sociosanitaria (Casado, 2008).

Pensemos también en la coordinación entre servicios sanitarios y servicios educativos, especialmente necesaria en el caso de personas en la etapa escolar con especial necesidad de atención por parte de los servicios sanitarios. Otra área clara para una política intersectorial es la que podríamos identificar entre la política de empleo y la de garantía de ingresos. Obviamente fundamental es el diálogo o convergencia entre educación y empleo. Tampoco cabe infravalorar el potencial de la coordinación entre la política de servicios sociales, de servicios sanitarios y de vivienda a la hora de configurar entornos y alternativas accesibles y amigables para todas las personas, incluyendo las que presenten limitaciones funcionales.

Por otro lado también cabría hablar de políticas intersectoriales en las que el diálogo, convergencia, coordinación o integración se da entre una política social y otra que no recibe tal denominación. Pensemos por ejemplo en las oportunidades que se dan en la coordinación entre la política de garantía de ingresos y la política fiscal. O entre la política de empleo y la de promoción económica. O entre la de servicios sociales y la de sanidad con la de seguridad ciudadana, pensando, por ejemplo, en las situaciones de emergencia. Los ámbitos locales han sido pródigos en la articulación intersectorial de diversas políticas sectoriales (con enfoques transversales) en el marco de estrategias de *desarrollo* local, regional... al menos en los casos en los que no se ha adoptado una visión economicista del concepto de desarrollo (Elizalde, 2005: 53-58).

La construcción de un esquema de estructuración de las políticas no es cuestión baladí, pues no son pocas las energías y recursos que se desperdician por errores de diseño estructural. El esquema puede ser éste que se propone u otro, pero debe fortalecerse el estudio y debate al respecto, pues la tentación de la improvisación, el oportunismo y la arbitrariedad pueden ser muy perniciosas a la hora de estructurar el trabajo de las políticas públicas.

## 4. El contexto

¿Cómo identificaríamos, describiríamos, analizaríamos, valoraríamos... el contexto en el que hacemos, hoy y aquí<sup>6</sup>, la reflexión sobre las políticas sociales? Se trata de construir un relato, sabiendo que, al hacerlo, seleccionamos unos fenómenos y apartamos otros, que unos los ponemos delante y otros detrás, que los ordenamos de una u otra manera en el tiempo, que establecemos de un modo u otro las relaciones o influencias entre ellos...

Para empezar, diríamos que el contexto en el que se ubica esta reflexión propositiva sobre política social no es, principalmente, el de la crisis que venimos viviendo en nuestro entorno desde el año 2007 ó 2008, la que Luis Moreno llama “edad de bronce” (Moreno, 2012: 17) de nuestro *welfare*. Más bien se hará referencia a fenómenos que se han ido desplegando en la que él denomina “edad de plata”, correspondiente, aproximadamente, al último cuarto del siglo XX y el comienzo del siglo XXI. Cabría utilizar la metáfora de que la crisis vivida en los últimos años, sin duda dolorosa y terrible, vendría a ser una *grieta* que nos revela fenómenos, cambios, crisis de más largo aliento, que han sido englobados por algunas personas como un “cambio de época” (Subirats, 2011: 5).

Este relato hace pie, inicialmente, de la mano de Manuel Castells, en el proceso de globalización económica y financiera que se produce, en buena medida, gracias a nuevas tecnologías de la información, la comunicación y el conocimiento (y singularmente a todo lo que tiene que ver con Internet). Este proceso nos lleva a una economía que funciona cada vez más velozmente a escala global, a una intensificación de los procesos de deslocalización empresarial y de las migraciones y a una cada vez mayor preponderancia del mercado (y, singularmente del dinero y del *dinero virtual* y del crédito) como mecanismo de satisfacción de necesidades, con el consiguiente incremento de oportunidades, pero también de las desigualdades. A la vez se produce el fracaso o colapso histórico de las experiencias de economía planificada del llamado *socialismo real* (Castells, 1996: 27).

En ese contexto tecnológico, económico, político e ideológico pierde peso el trabajo (el empleo remunerado) como factor de producción, otorgador de identidad y articulador de sujetos (Sotelo, 2010: 407), a la vez que los propios éxitos en tecnología, salud y calidad de vida (especialmente en los países que han edificado Estados de bienestar que protegen y promueven, en buena medida como bienes públicos, activos como la salud, el aprendizaje, la ocupación o la subsistencia) impulsan, gracias, por ejemplo, al control de la natalidad y al avance en la conciencia de la igualdad entre mujeres y hombres, el cuestionamiento de la tradicional división sexual del trabajo. Mujeres y hombres encuentran oportunidades para un proceso de individualización (Beck, 2006: 255) en el que su biografía viene menos predeterminada por sus

---

<sup>6</sup> Lo que sigue se refiere fundamentalmente al ámbito geopolítico en el que se encuadra España, junto a otros países occidentales.



entornos familiares, comunitarios o laborales, y, junto a las oportunidades, aparecen también “nuevos riesgos sociales” (Taylor-Gooby, 2013: 108-115) a la vez que se va ensanchando el heterogéneo grupo denominado *preariado*. El alargamiento de la esperanza de vida no es siempre, en absoluto, libre de discapacidad, de modo que hay más personas con limitaciones funcionales, lo cual, al coincidir con la reestructuración de las redes familiares y comunitarias y la destrucción (positiva y negativa) de bienes (vínculos) relacionales, desemboca en la denominada “crisis de los cuidados” (Carrasco, 2013, 46).

Nos encontramos ante la denominada “crisis del Estado de bienestar”, entendida como crisis del modelo clásico que se articuló en la denominada por Moreno “edad de oro”. El Estado (y específicamente el Estado protector) comprueba sus limitaciones tanto para gobernar la globalización económica como para hacer frente a los riesgos tradicionalmente cubiertos por los sistemas públicos de protección social y a los nuevos riesgos y necesidades sociales en una sociedad de creciente complejidad que ya no se articula en los dos grandes sujetos (clase trabajadora y clase capitalista) que habían construido, entre tensiones y acuerdos, el contexto en el que surge el Estado de bienestar. Nuevas divisorias, contradicciones y diversidades (sexuales, generacionales, culturales, funcionales...) reclaman su relevancia en la arena política y electoral, en las dinámicas de exclusión e inclusión social y en la generación de nuevas demandas, catalizadas por una cultura consumista, dirigidas en muchos casos al propio Estado, que sufre procesos de deslegitimación (que se ceba en ocasiones de forma especial en determinados programas o aspectos del Estado de bienestar, que supuestamente beneficiarían a *quien no lo merece*), siendo calificadas sus instituciones como “instituciones extractivas” (Acemoglu y Robinson, 2012: 86).

En este relato se subrayan, posiblemente, dos elementos que no siempre aparecen en este tipo de análisis y que resultan especialmente relevantes para lo que sigue en este texto: la centralidad de la crisis de los cuidados y el subrayado acerca de la crisis de los sujetos que, en su dialéctica y en sus pactos, alumbraron el Estado de bienestar.

¿Cómo afecta este contexto a las políticas sociales? Haciendo referencia a lo que viene ocurriendo en las últimas décadas y en los últimos años, se ha hablado de la “doble crisis del Estado de bienestar” (Taylor-Gooby 2013). Ese contexto, por otro lado, interactúa con una serie de “efectos perversos, apropiaciones indebidas y riesgos morales de las políticas sociales” (Moreno, 2012: 89). Ello, finalmente, conduce a un escenario en el que, según se ha dicho, “en síntesis pueden encontrarse tendencias comunes (activación, remercantilización, endurecimiento de las condiciones para generar derecho a las prestaciones, cierta dualización y residualización del bienestar, introducción de diversos grados y tipos de privatización, atención a los nuevos riesgos sociales) que, sin embargo, tienen matices diversos en función de la arquitectura institucional de los sistemas de protección social” (Del Pino y Rubio, 2013: 46).

## 5. El debate de la política social

Como forma de aproximarnos al debate en curso en el ámbito de la política social, revisaremos a continuación algunas de las propuestas más o menos estructuradas que cabe identificar hoy en el *mercado de las ideas* acerca de las políticas sociales. No se desea hacer aquí un recorrido exhaustivo por toda la oferta disponible, sino, tan sólo, presentar brevemente algunas *marcas* de especial interés, representatividad o impacto. Algunas serán más abarcadoras y otras lo serán menos, algunas serán menos interdisciplinares y otras lo serán más, algunas serán más antiguas y otras más nuevas. Esperamos que la mezcla, deliberadamente diversa, no resulte indigesta. Nos referimos a las siguientes<sup>7</sup>:

1. La *Big Society*.
2. La Gestión social del riesgo.
3. La Inclusión Activa.
4. El Paradigma de la Inversión Social.
5. El Enfoque de las Capacidades.
6. Política social centrada en la persona.
7. El *Secondo Welfare* y la gobernanza mixta de la política social.
8. La Atención Comunitaria.
9. Acercamientos en clave de *innovación social*.
10. Las aportaciones del pensamiento feminista.
11. La propuesta de la Renta Básica.
12. La política del Buen Vivir.

En primer lugar nos referiremos a la *Big Society*, propuesta planteada por el primer ministro del Reino Unido, David Cameron, en 2010. Se planteó como alternativa al supuesto *Big State* o *Big Government* llevado adelante por el Partido Laborista (aunque según algunos análisis, el *New Labour* ya había hecho políticas no tan diferentes de las de la *Big Society*) (Alcock, 2012: 4). El planteamiento de Cameron se presenta como una *devolución* del poder desde el Estado a la gente y la comunidad, promoviendo la acción voluntaria, las mutualidades, cooperativas y asociaciones y el emprendimiento (la empresa) social, fundamentalmente a escala local, como medios privilegiados para reconstruir la cohesión social.

Nos referiremos en segundo lugar al enfoque o modelo denominado Gestión Social del Riesgo, promovido por el Banco Mundial, en especial en América Latina y otros países considerados en vías de desarrollo. La protección social se entiende como “intervenciones públicas para (i) asistir a personas, hogares y comunidades a mejorar su manejo del riesgo y (ii) proporcionar apoyo a quienes se encuentran en la extrema pobreza”. El planteamiento asume como realidad que “la eliminación de la brecha de pobreza mediante transferencias

---

<sup>7</sup> Para la elaboración de este apartado fue especialmente inspirador el trabajo de Joseba Zalakain que se cita en la bibliografía.

fiscales hoy en día está más allá de la capacidad fiscal de la mayoría de los países clientes del Banco” (Holzmann y Jørgensen, 2000: 3).

Una tercera marca o familia de marcas a tener en cuenta es la que tiene que ver con la *inclusión activa*. Según se ha recordado “la estrategia de inclusión activa es una construcción teórico-institucional que (...) es definida formalmente en el año 2008 [, aunque] su génesis es de largo recorrido y su desarrollo complejo y desigual entre los diferentes países miembros de la UE” (Rodríguez Cabrero, 2011: 9). Se trata de planteamientos especialmente sensibles al efecto desincentivador de la búsqueda y mantenimiento de un empleo remunerado que pudieran tener las prestaciones económicas de garantía de ingresos para la subsistencia (o rentas mínimas) y, en general, los servicios públicos de bienestar que, si bien se consideran parte de la propuesta, deben ir siempre acompañados de medidas y apoyos (formación, orientación, condicionalidades, incentivos...) para la activación laboral de las personas.

Se ha considerado que es el “paradigma hegemónico” (Zalakain, 2013: 11) en el ámbito de las políticas sociales en la mayor parte de los países de nuestro entorno y en la propia Unión Europea y otros organismos internacionales. La expresión que afirma que no hay mejor política social que proporcionar un empleo sería paradigmática de este enfoque, que ha explorado abundantemente esquemas y medidas para hacer más *rentable* tener un empleo que recibir una prestación económica (*making work pay*), tales como los *in work benefits*.

Como cuarta *gran marca* nos referiremos a la de la Inversión Social, ya que, según Del Pino y Rubio, la idea del Estado de bienestar como inversión social “aspira a convertirse en el nuevo paradigma inspirador del Estado de Bienestar” (Del Pino y Rubio, 2013: 47). Colino y Del Pino se refieren “al más reciente liberalismo inclusivo, [que] se diferencia claramente del neoliberalismo y ha estado asociado con la llamada “Tercera Vía” y las políticas del *New Labour* británico y del llamado “Estado de inversión social”. Para esta concepción la seguridad ya no significa protección contra las perturbaciones del mercado sino la capacidad de adaptarse a este. El énfasis se ha trasladado de las transferencias de rentas a la inversión en conocimiento” (Colino y Del Pino, 2013: 92).

La referencia a este concepto de *inversión social* ya se encuentra en Anthony Giddens en 1998. Otro referente fundamental, como Gosta Esping-Andersen, reclama “un nuevo equilibrio de bienestar” (Esping-Andersen, 2007: 11), en clave, igualmente, de “inversión social (Esping-Andersen, 2007: 20). En la misma línea se orienta el trabajo de Bruno Palier o Nathalie Morel: preparar mejor que reparar, invertir en infancia y familia, acercar al mercado de trabajo a grupos alejados (en especial mujeres), invertir en capital humano y dotar de capacidades para una mejor adaptación y afrontamiento de la población a los retos de la globalización económica, la sociedad del conocimiento y los nuevos riesgos sociales.

Nos referimos, en quinto lugar, al *enfoque de las capacidades*. Dialogando con el pensamiento de Rawls y otros, las aportaciones de Amartya Sen (Premio Nobel de Economía en 1998) acerca del desarrollo humano insisten en la insuficiencia de los planteamientos que se fijan únicamente en los recursos de los que disponen las personas e invita a analizar las oportunidades reales, la libertad real, las capacidades reales que tienen para convertir dichos recursos en *funcionamientos* que consideran valiosos. El concepto de *calidad de vida* intenta recoger esta vinculación entre agencia individual y contexto diverso, entre libertad individual y bienestar social, subrayando, junto las condiciones objetivas, la importancia de las vivencias subjetivas de las personas. Martha Craven Nussbaum, dentro de esta corriente, subraya las limitaciones del PIB (Producto Interno Bruto) para medir la calidad y el significado de la vida para cada persona y subraya la importancia de las capacidades individuales y los procesos sociales (como por ejemplo los procesos de discriminación de las mujeres) que afectan a la autonomía, libertad y oportunidades reales (a la obtención de funcionamientos reales) de las personas y, en definitiva, al desarrollo humano.

En sexto lugar, nos referiríamos a una familia de planteamientos (O'Brien y O'Brien, 2000: 3) que ponen el énfasis en la personalización e integración de las prestaciones y servicios de bienestar, potenciando la autonomía moral, la capacidad de elección y el poder de control por parte de las personas usuarias o destinatarias. Se habla de planificación o atención centrada en la persona y la búsqueda de su calidad de vida, entendida como constructo complejo en cuyo seno la calidad percibida y la autodeterminación de las personas es fundamental. Son muy propios de este planteamiento instrumentos como la gestión de caso.

Señalaremos en séptimo lugar que en Italia, defensores del denominado Segundo Bienestar (*Secondo Welfare*) dan por buena la tesis de la imposibilidad económica de hacer frente, hoy y aquí, a las exigencias de gasto del Estado de bienestar, señalando que: “La premisa de la propuesta sintetizada en la etiqueta “segundo bienestar” es, obviamente, la crisis del estado de bienestar tradicional, es decir, de aquel sistema de formas obligatorias de protección social que cubren los riesgos fundamentales de la existencia en las sociedades modernizadas, es decir, los riesgos conectados con la salud, la vejez, los accidentes de trabajo, el desempleo, la discapacidad (...). En todos los países que lo han puesto en marcha este sistema está en crisis en el sentido de que los estados no alcanzan más a cubrir los costes conectados a las rápidas transformaciones de la estructura demográfica y de las necesidades sociales, en particular por el surgimiento de los denominados “nuevos riesgos””. (Colozzi, 2012: 9). Desde esta perspectiva se propone desmercantilizar el bienestar apostando, según se dice, por un sociedad civil dotada de reflexividad relacional y apoyándose en sujetos de corte comunitario y societario como la familia, las organizaciones del tercer sector, los entes locales...

En octavo lugar, hacemos referencia a la familia de modelos de cariz comunitario, cuya marca más reconocible sería la de la *Atención Comunitaria* (*Community Care*). Podría decirse que se trata de enfoques o aproximaciones que subrayan la necesidad de que las políticas sociales públicas o formales no desincentiven (sino que más bien promuevan) las capacidades, recursos, vínculos y procesos que de manera más o menos natural o informal existen en el seno de las relaciones y redes familiares y comunitarias. Proyectos más generales o más sectoriales de Desarrollo Comunitario, Salud Comunitaria o Rehabilitación Basada en la Comunidad van en esta línea, favoreciendo, en clave de proximidad, la permanencia de las personas en sus domicilios habituales y entornos ordinarios e intentando evitar su internamiento en centros hospitalarios, residenciales, educativos...

En los últimos años se ha descrito, por cierto, “la espectacular recuperación del concepto y la doctrina del bien común” (Esteve, 2013: 25) y se ha dicho que “es en esa definición y defensa del bien común, del interés general, donde encuentra su principal sentido ese Estado (...) que está perdiendo buena parte de su capacidad de gestión y acción directa (...). Es lo que se ha dado en llamar el Estado garante, (...) Estado regulador, (...) Estado estratega” (Esteve, 2013: 25). Serge Guérin habla del paso del *Estado providencia* al *Estado acompañante*. Desde la Fundación IDEAS, vinculada al PSOE, se propuso, en algún momento, el concepto de Estado Dinamizador, bastante vinculado a la *flexiseguridad*<sup>8</sup>.

En noveno lugar, cabe identificar la *innovación social* como una marca o enfoque desde el que se vienen haciendo en los últimos años un buen número de planteamientos y propuestas que, implícita o explícitamente, se refieren al ámbito de la política social. Se trata, ciertamente, de una corriente muy heterogénea con aportaciones que, frecuentemente, no se presentan en o para la comunidad institucional y profesional más tradicional de las políticas sociales. Sin embargo, si atendemos a su contenido y finalidad (con referencias frecuentes a la cohesión, el bienestar o el desarrollo social), deben ser tenidas en cuenta en este trabajo. Suelen ser iniciativas de corte participativo, usualmente vinculadas a innovaciones tecnológicas y comunidades virtuales, impulsadas desde el trabajo en red y la hibridación entre tradiciones y realidades organizacionales (en clave muchas veces de *emprendimiento social*), planteadas a menudo como proyectos piloto o prototipos que pudieran luego llevarse a una escala mayor (Morales, 2009: 13).

Nos referiremos en décimo lugar a las propuestas de la economía feminista, como principal representante de cara a la reflexión en políticas sociales del que podríamos denominar pensamiento emancipatorio, ligado a los movimientos sociales que realizan una crítica radical e intentan construir un planteamiento alternativo a la globalización capitalista realmente existente, buscando (desde el feminismo, desde el ecologismo, desde la economía alternativa y solidaria...) la *sostenibilidad de la vida*. Se ha de señalar la fundamental aportación

---

<sup>8</sup> No se quiere decir que las propuestas de corte comunitario lleven necesariamente a entender el Estado de las maneras que se mencionan, sino tan sólo que pueden hacerlo.

precursora de María Ángeles Durán, a la hora de nombrar y estudiar el “gigante escondido” (Durán, 2012: 21) del trabajo no remunerado y todas las aportaciones que van en la línea de considerar “el cuidado como eje vertebrador de la nueva economía” (Carrasco, 2013: 39). Mary Daly y Jane Lewis señalan que “si bien el cuidado siempre fue históricamente importante para ser considerado por la política del Estado de bienestar, los desarrollos contemporáneos lo mueven hasta el verdadero centro de la actividad del Estado de bienestar” (Daly y Lewis, 2000: 282).

Incluimos una referencia (undécima) sobre la propuesta de la Renta Básica en este apartado porque, más que considerarla como una medida o un programa en un ámbito sectorial específico (como sería el de la garantía de ingresos), nos parece que tiene un alcance o ambición más global en el ámbito de la política social (e incluso más allá). De hecho, se ha considerado la renta básica como eje de un programa de política pública de carácter emancipatorio en la medida en que garantiza unos recursos de poder a los miembros de las *mayorías populares* a la hora de negociar las condiciones de trabajo, reivindicar las prestaciones en especie (sanidad, educación, servicios sociales...) que el Estado también proporcionaría o, en el caso de las mujeres, liberarse de situaciones de subordinación o maltrato que puedan sufrir en la relación con sus parejas. Una expresión de esta ambición globalizadora es la expresión, tomada de Maximilien Robespierre, *derecho a la existencia* que se usa por el movimiento a favor de la Renta Básica.

Por último, las políticas del Buen Vivir, que están cobrando fuerza en países latinoamericanos, como Ecuador, con influencia de las *cosmovisiones indígenas*, se caracterizan por una ambición mayor que las políticas sociales clásicas (la finalidad no sería ya el bienestar sino la felicidad), por una mayor radicalidad a la hora de comprender y gestionar la unidad de todos los asuntos *sociales, económicos y medioambientales*, por una especial atención a la diversidad (cultural, lingüística, sexual...) y por un planteamiento participativo, autogestionario y comunitario (con el referente de la *minga*, termino quechua para el trabajo comunitario compartido) que recela del estatismo clientelar, la asimetría tecnocrática y la burocracia partidista.

## 6. Elementos para una agenda en las políticas sociales

En la recta final de este texto quisiéramos identificar y presentar brevemente algunos temas clave en la agenda actual de las políticas sociales en nuestro entorno y en la actualidad. No cabe duda de que los temas relacionados con las políticas sociales están en lo más alto y en lo más visible de la controversia y diferenciación política e ideológica en nuestras sociedades y que es lógico y legítimo que las grandes fuerzas políticas articulen propuestas contrapuestas al respecto. Sin embargo, sin renegar (en absoluto) de las grandes cosmovisiones y proyectos, desde el estudio y la práctica cotidiana en materia de políticas sociales ha de trabajarse permanentemente en la construcción de una agenda de innovación al respecto desde la que se pueda dialogar con las diferentes

fuerzas políticas y cosmovisiones ideológicas. Cabría seleccionar algunos asuntos para esa agenda, que serían los siguientes (uno más tres más uno)<sup>9</sup>:

- La gestión del conocimiento en materia de políticas sociales y la política social basada en la evidencia.
- La incorporación del enfoque (familiar y) comunitario y de la gestión de la diversidad, especialmente, en el mundo del empleo remunerado y, en general, de la ocupación: para la activación, la productividad, la reproducción y la sostenibilidad de la vida.
- Las oportunidades de una simplificación y mejora conjunta de las políticas de garantía de ingresos y la política fiscal.
- El fortalecimiento de los servicios sociales, articulándose la coordinación e integración de la política de servicios sociales con la política sanitaria y de vivienda.
- La búsqueda de nuevas sinergias entre la esfera pública, mercantil, comunitaria y voluntaria en la construcción de una nueva red de contratos sociales (entre sexos, generaciones...).

Como primer elemento, más instrumental pero no menos crítico, cabe referirse a la gestión del conocimiento en materia de políticas sociales y a la política social basada en la evidencia. Se trata de construir y sostener una ordenada y potente de cadena de valor de investigación, desarrollo, innovación y evaluación que dinamice experiencias piloto, valore las alternativas por su coste y eficacia, determine el impacto de las políticas sociales e informe las decisiones políticas (Innerarity, 2011: 95-112). Coordinando e integrando las políticas sociales con las políticas de I+D+i.

Hablaremos en segundo lugar del empleo y, más en general, del trabajo (también voluntario) y la ocupación ya que hay pocas dudas de que está en el centro del huracán del contexto de crisis y cambio que hemos dibujado. Por un lado, avances tecnológicos que vuelven innecesarios muchos empleos y modelos productivos que parecen incapaces de crear el empleo deseado, con sus consecuencias en términos de precariedad y exclusión laboral y social de muchas personas y de disminuida productividad y tributación social agregada. Por otra parte, una cantidad y un diseño del empleo que dificulta, en muchos momentos de la vida de muchas personas, la conciliación entre la vida laboral, familiar y personal (con consecuencias importantes en la natalidad), con una finalización muchas veces rígida e impuesta de la vida laboral y la vida activa, cuando a las personas les queda mucho por aportar.

Posiblemente la respuesta a este estado de cosas pase en alguna medida por la incorporación de un enfoque familiar y comunitario y la gestión de la diversidad (funcional, generacional, sexual, cultural...) en el mundo del empleo, replanteando el debate sobre el reparto del empleo y su modulación en las diferentes etapas y circunstancias del ciclo vital e identificando actividades que

---

<sup>9</sup> El primer asunto propuesto es más instrumental, los tres siguientes más sectoriales y el último, más global. Por eso hablamos de uno más tres más uno.

no han de transformarse en trabajo remunerado y que han de configurar un ámbito de autogestión familiar, comunitaria, voluntaria, asociativa, mutualista, cooperativa, solidaria... Creando, con todo ello, un contexto equilibradamente favorable e incentivador para la activación, la productividad (en su sentido profundo y amplio), la reproducción y la sostenibilidad de la vida.

Un enfoque familiar y comunitario y de gestión de la diversidad, en realidad, debiera aplicarse al conjunto de políticas sociales, avanzando en la superación de políticas focalizadas sobre colectivos vulnerables e impulsando la construcción de políticas, servicios, procesos y entornos diseñados para todas las personas y universalmente inclusivos.

En tercer lugar se propone explorar las oportunidades de simplificar y unificar la gestión de un conjunto amplio de prestaciones económicas (contributivas y no contributivas, vinculadas a diferentes políticas: de garantía de ingresos, familiar...) y, a la vez, coordinar e integrar estas políticas con la política fiscal. Se trataría de superar la fragmentación, opacidad, costes de gestión, efectos no deseados... presentes en el manejo público de las entregas dinerarias que la Administración proporciona a las personas, visualizándolas conjuntamente con las bonificaciones, deducciones, desgravaciones o exenciones que se dan en el marco de la política fiscal, que podrían llegar a ser reembolsables, es decir, "salir a devolver" incluso por encima de lo pagado en impuestos por la persona, en la línea de los *tax credits* anglosajones (SIIS, 2013: 4). Lógicamente en este apartado estamos animando al debate sobre la Renta Básica universal o ciudadana y las posibles evoluciones en su línea a partir de los actuales sistemas de garantía de ingresos. De igual manera se propugnaría la innovación, en claves de empoderamiento personal y familiar y de incentivos a la activación laboral, de las entregas de dinero (campo en el que se está experimentando con diversas fórmulas de entrega de becas, créditos, bolsas...) (Zalakain, 2013: 24-40).

Nuestro cuarto tema de agenda intenta responder al cambio en el perfil de necesidades de muchas personas en el contexto que hemos dibujado de incremento de las situaciones de limitación funcional y cambio en las dinámicas familiares. Dichos cambios obligarían a una nueva configuración y centralidad de los servicios sociales, que han de ser capaces de dialogar de forma más simétrica con los servicios sanitarios y las políticas de vivienda de cara a la construcción de un modelo comunitario (y básicamente domiciliario) de cuidados y apoyos, con fuerte incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación (y otras) y en el que podamos experimentar nuevas sinergias entre apoyos familiares y comunitarios; prestaciones y servicios sociales y sanitarios de carácter público; mercado de productos y servicios complementarios; acción voluntaria... (desde la atención temprana hasta los cuidados paliativos, por decirlo así).

La capacidad de los servicios sociales de absorber demanda que, distorsionada, se dirige hoy a los servicios sanitarios públicos o su potencial de creación de empleo y fijación de población pueden ser elementos tractores de



una apuesta por los servicios sociales que, en todo caso, ha de ser entendida como imprescindible para la planificación de futuros y consecución de la calidad de vida de todas las personas y familias y, en definitiva, para una vida digna, una vez se asume la común vulnerabilidad que todas las personas tenemos y la necesidad de cuidados y apoyos en diferentes momentos y circunstancias que compartimos.

El quinto asunto apuntado es, en realidad, el gran asunto de la política social, el *núcleo duro* de la parte principal de los debates al respecto: cómo se entiende el papel de las esferas pública, mercantil, comunitaria y voluntaria en la protección y promoción de los diferentes bienes, de los recursos y capacidades para una vida de calidad. Y ello determinará esa nueva red de contratos sociales plurales y entrecruzados (entre sexos, entre generaciones...) que deberá reemplazar o complementar (según las visiones o las versiones) el contrato clásico del Estado de bienestar entre la clase trabajadora y la clase capitalista.

Como se decía al principio de este apartado, es lógico y legítimo que las diferentes cosmovisiones ideológicas y fuerzas políticas hagan unas u otras apuestas al respecto. Sea como fuere, desde la comunidad de práctica y aprendizaje de las políticas sociales, sus miembros, además de profesar y practicar una u otra visión y opción política, pueden, basándose en la evidencia y el conocimiento, aportar algunas claves y propuestas en clave de sinergia entre esferas. Parece especialmente necesaria, en todo caso, una acción de los poderes públicos orientada al fortalecimiento de la esfera comunitaria y voluntaria como pista para la reforma o reinención de unas políticas públicas sociales cuya base no puede ser otra que la garantía para todas las personas de unos derechos sociales irrenunciables para la dignidad humana y la decencia de cualquier sociedad.

Como se ha dicho, “en realidad existen numerosos “lugares de encuentro” en los que la acción de individuos compasivos, familias protectoras, empresas responsables, ONG altruistas y poderes públicos tuteladores pueden optimizar el avance de la ciudadanía social. La búsqueda de tales sinergias operativas no debiera entenderse como una sustitución del EB [Estado de Bienestar] –y en sentido más general, del modelo socioeconómico europeo-, sino de cómo lograr una mayor versatilidad y eficiencia asumiendo el bienestar social como principio guía de su funcionalidad” (Moreno, 2012: 211-212).

## 7. ¿Y el tercer sector?

Para finalizar este texto queremos sintetizar en seis rasgos programáticos el tipo de acción voluntaria o tercer sector que, a nuestro entender, emerge como propuesta de la reflexión que venimos haciendo. Sabemos que no es un programa fácil, lo cual era de esperar en estos tiempos difíciles. Se nos ocurría la metáfora de esas jugadas de billar en la que con un solo golpe seis bolas entran en los seis agujeros de la mesa. Algo así toca hacer. Se acabó el tiempo de las políticas y estrategias simples y se imponen los movimientos elegantes,

eficaces, eficientes, impactantes, polivalentes, sinérgicos. Así, proponemos una acción voluntaria (o un tercer sector) simultáneamente y cada vez más:

- Comunitaria.
- Política.
- Sostenible.
- Inteligente.
- Ética
- Personalizadora.

Hablamos, en primer lugar, de una acción voluntaria comunitaria. Una acción voluntaria, unas organizaciones y redes del sector voluntario que se conciben, en primera instancia y sobre todo, como aliadas de las redes familiares y comunitarias, como constructoras y reforzadoras de comunidad, como coproductoras de bienes relacionales y bienes comunes. Una acción voluntaria configurada como espacio y tiempo de cercanía, de acogida, de calidez, de integración. Una acción voluntaria empeñada en la construcción, fortalecimiento y mejora de comunidades inclusivas, localizadas y virtuales, locales y globales. Fernando Vidal pone en el centro de su planteamiento el concepto de reconciliación y plantea que: “La reconciliación es el paradigma de la política de solidaridad. El voluntariado es un primer paso de reconciliación (...). El papel revolucionario del voluntariado es la reconciliación (...). Si la exclusión social es la mayor división de nuestro tiempo, en el voluntariado se vive el mayor drama de nuestro tiempo: cada uno personalmente puesto en la encrucijada de la exclusión junto a un prójimo que la está sufriendo” (Vidal, 2009: 554-555).

Hablamos, en segundo lugar, de una acción voluntaria política y en permanente dinámica de repolitización. Una mundo de la acción voluntaria que detecta, denuncia y desbarata toda estrategia orientada a convertirla en cómplice de la destrucción de derechos sociales, del incremento de desigualdades, del debilitamiento de la capacidad redistributiva de recursos y capacidades de los poderes públicos. Una acción voluntaria consciente y operante en su cualidad de espacio de concienciación política, de formación política, de proyección política. Unas redes voluntarias y movimientos asociativos independientes de los partidos y sindicatos pero que interactúan con ellos y contribuyen a fortalecerlos y mejorarlos. Una acción voluntaria con voz en la arena política e impacto en la decantación de bases electorales para las políticas y leyes solidarias y participativas. Dirán Fresno y Tsolakis: “Las plataformas de voluntariado tienen en los próximos años el reto de convertirse en entidades abiertas (...) contribuyendo a vertebrar la territorialidad y facilitar espacios de cooperación con otras formas de participación social. También han de hacer un esfuerzo por abrirse a los movimientos sociales, así como trabajar de modo transversal, con plataformas y redes de otros ámbitos, en el plano horizontal, apoyando a las redes territoriales, mejorando la capacidad de interlocución e influencia política” (Fresno y Tsolakis, 2012: 20).

Hablamos, en tercer lugar de una acción y unas organizaciones voluntarias sostenibles. Si las dinámicas y procesos de acción voluntaria y organización solidaria se consideran valiosas y pretenden impacto social habrán de atender a su dimensión económica y conseguir estabilidad. Se tendrá que reforzar la sinergia entre trabajo voluntario y remunerado y seguir incorporando, crítica y proactivamente, sistemas de gestión, entre otros:

- De gestión de los recursos humanos y la participación de las personas, de modo que se promueva un verdadero proceso de empoderamiento de las personas voluntarias en las organizaciones y se mejore la gestión de la diversidad sexual, generacional, cultural, funcional...
- De gestión de las relaciones, que permitan identificar en la población necesidades, demandas, capacidades y oportunidades (capaces por ejemplo de desarrollar nuevas experiencias de asociacionismo, mutualismo o cooperativismo que faciliten hacerse cargo personal, familiar y comunitariamente de un futuro próximo o lejano de limitación funcional, de forma complementaria y sinérgica con la protección de los sistemas públicos de sanidad, servicios sociales o garantía de ingresos).
- De gestión, en definitiva, de la calidad que permita la diferenciación y posicionamiento de las organizaciones voluntarias, levantando barreras de entrada para organizaciones que hacen una utilización espuria de su condición formal o aparente de voluntarias y buscando su fortalecimiento institucional.

Hablamos en cuarto lugar de una acción voluntaria inteligente. En la sociedad de la información y el conocimiento; en el mundo de la investigación, el desarrollo y la innovación; las personas, organizaciones y redes implicadas en la acción voluntaria deben afrontar el reto de la gestión del aprendizaje, de la identificación de temas emergentes, del levantamiento y procesamiento de evidencia relevante, de la creatividad individual y colectiva, del estudio riguroso de realidades y procesos, de la fabricación de herramientas de intervención... Algunas de las reflexiones de Daniel Innerarity ayudan a identificar fortalezas quizá inesperadas a este respecto cuando señala que: “En una economía del conocimiento, para sobrevivir en la competencia global, los recursos se encuentran cada vez más a escala local: bajo la forma de conocimientos, capacidades, relaciones y motivaciones de los que no disponen los competidores alejados (...). Se ha redescubierto el valor de la cercanía temporal, la confianza o el bienestar. Las redes locales ya no están contra la sociedad del conocimiento, sino todo lo contrario” (Innerarity, 2011: 230-231).

Hablamos en quinto lugar de una acción voluntaria ética, consciente de su papel contracultural, de su capacidad como espacio para hacer operativos y visibles determinados valores. Dirá Sebastián Mora refiriéndose al tercer sector de acción social: “Desde la prestación de servicios sin la dimensión cívica de nuestro hacer es muy difícil liderar ningún proceso societal de carácter comunitario o político (...). Si el TSAS en un primer momento en nuestro Estado estaba conducido desde un liderazgo carismático, en los últimos años ha estado bajo un liderazgo gerencial (...) que tiene que abrirse a un liderazgo

ético-social (...). Ahora bien, todo lo dicho sería vano si no sabemos ocupar nuestro lugar esencial que no es más que al lado de las “víctimas” (Mora, 2013).

Y hablamos en sexto lugar de una acción voluntaria personalizadora, activadora, capacitadora. Una acción voluntaria entendida en clave de acompañamiento desde y para procesos personales (González, 2011). Dirá Subirats: “Se requiere articular intervenciones que faciliten la capacitación de las personas, brindándoles la oportunidad, en un marco de relaciones sociales y comunitarias más extenso, de procurarse aquello que necesiten tanto personal como colectivamente para desarrollar sus vidas según sus valores e inquietudes (...). El diferencial que caracteriza, o debería caracterizar toda práctica desarrollada desde el sector, se halla sobre todo en su capacidad para (...) el fortalecimiento de las personas y de las comunidades en que éstas se ubican, alcanzando procesos de integración social autónoma y de arraigo en un territorio y en unas redes sociales familiares y comunitarias. Unos procesos de integración que, gracias a todo ello, consiguen una elevada sostenibilidad en el tiempo (...). Creemos que son las relaciones directas y pensadas con y desde las personas con problemas de exclusión y con acumulación de riesgos y vulnerabilidades, las que constituyen la variable decisiva que otorga valor específico a la labor de las entidades (...). Ello exige definir con precisión y explicitar los compromisos recíprocos entre organizaciones y personas (...). Es en ese punto en el que entendemos se concentran nuestras propuestas estratégicas de trabajo integral y transversal, y que de alguna manera resumen y articulan todo el resto: acogida, acompañamiento y voluntad de generar autonomía de las personas” (Subirats, 2010: 25-49).

## 8. Bibliografía

- ACEMOGLU, Daron y ROBINSON, James (2012): *Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Bilbao, Deusto.
- ALCOCK, Pete (2012): *The Big Society: a new policy environment for the third sector?* Birmingham. Third Sector Research Centre.
- ALGUACIL, Aitana (y otras) (2013): *La vivienda en España en el siglo XXI. Diagnóstico del modelo residencial y propuestas para otra política de vivienda*. Madrid, Fundación FOESSA y Cáritas Española.
- ALIENA, Rafael (coordinación) (2008): *Los equilibrios del tercer sector. Una filosofía del equilibrio de funciones*. Madrid, Fundación Luis Vives.
- ALONSO SECO, José María (2013): *Política social europea*. Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- ARANGUREN, Luis (2011): “Las nuevas pertenencias: entre espectadores y protagonistas” en *Documentación Social*, núm. 160, enero-marzo, páginas 149-169.
- BECK, Ulrich (2006): *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona, Paidós.
- BOFF, Leonardo (2012): *El cuidado necesario*. Madrid, Trotta.

- CARRASCO, Cristina (2013): "El cuidado como eje vertebrador de la nueva economía" en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, volumen 31, número 1, páginas 39-56.
- CASADO, Demetrio (1986): *El bienestar social acorralado*. Madrid, PPC.
- CASADO, Demetrio (director) (2008): *Coordinación (gruesa y fina) en y entre los servicios sanitarios y sociales*. Barcelona, Hacer.
- CASTELLS, Manuel (1996): *La era de la información: economía, cultura y sociedad. Volumen I: La sociedad red*. Madrid, Alianza Editorial.
- COLINO, César y Eloisa DEL PINO (2013): "Los regímenes de bienestar liberales: orígenes, resultados y cambios" en DEL PINO, Eloisa y María Josefa RUBIO (editoras): *Los Estados de bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*. Madrid: Tecnos, páginas 86-106.
- COLOZZI, Ivo (2012): "Dal vecchio al nuovo welfare. Due proposte per favorire la transizione" en COLOZZI, Ivo (a cura di): *Dal vecchio al nuovo welfare. Percorsi di una morfogenesi*. Milano, Franco Angeli, páginas 9-16.
- CORTINA, Adela (2006): "Exclusión cero: el vigor del voluntariado". [http://elpais.com/diario/2006/03/02/opinion/1141254004\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2006/03/02/opinion/1141254004_850215.html).
- DALY, Mary y LEWIS, Jane (2000): "The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states" en *British Journal of Sociology*, volumen 51, número. 2, junio, páginas 281-298.
- DEL PINO, Eloisa y María Josefa RUBIO (2013): "El estudio comparado de las transformaciones del Estado de bienestar y las políticas sociales: definiciones, metodología y temas de investigación" en DEL PINO, Eloisa y María Josefa RUBIO (editoras): *Los Estados de bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*. Madrid: Tecnos, páginas 23-57.
- DONATI, Pierpaolo y COLOZZI, Ivo (a cura di) (2007): *Terzo settore, mondi vitali e capitale sociale*. Milano, Franco Angeli.
- DURÁN, María Ángeles (2012): *El trabajo no remunerado en la economía global*. Bilbao, Fundación BBVA.
- ELIZALDE, Antonio (2005): *Desarrollo humano y ética de la sostenibilidad*. Madrid, PPC.
- ERASMO DE ROTTERDAM (2000): *Adagios del poder y de la guerra y Teoría del adagio*. Valencia, Pretextos.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta (2007): "Un nuevo equilibrio de bienestar" en *Política y Sociedad*, volumen 44, número 2, páginas 11-30.
- ESTEVE, José (2013): *La nueva relación entre Estado y sociedad. Aproximación al trasfondo de la crisis*. Madrid, Marcial Pons.
- FANTOVA, Fernando (2005): *Tercer sector e intervención social. Trayectorias y perspectivas de las organizaciones no gubernamentales de acción social*. Madrid, PPC.
- FANTOVA, Fernando (2008): *Sistemas públicos de servicios sociales. Nuevos derechos, nuevas respuestas*. Bilbao, Universidad de Deusto.
- FRANCO, Rolando (1996): "Los paradigmas de la política social en América Latina" en *Revista CEPAL*, número 58, abril, páginas 9-22.

- FRESNO, José Manuel y TSOLAKIS, Andreas (2011): *Profundizar en el voluntariado: los retos hasta 2020*. Madrid, Plataforma de Voluntariado de España.
- FUNDACIÓN EDE (2012): *Estudio sobre voluntariado en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco.
- FUNDACIÓN LUIS VIVES (2012): *Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España*. Madrid.
- GARCÍA ROCA, J. (2012): *Reinvención de la exclusión en tiempos de crisis*. Madrid, Cáritas Española/Fundación FOESSA.
- GIL CALVO, Enrique (2013): "Populismos" en *El País*, 4 de marzo. [http://politica.elpais.com/politica/2013/03/03/actualidad/1362342447\\_840282.html](http://politica.elpais.com/politica/2013/03/03/actualidad/1362342447_840282.html)
- GONZÁLEZ, Auxiliadora (2011): "El papel del voluntariado en la lucha contra la exclusión social: el valor del acompañamiento" en *Documentación Social*, núm. 160, enero-marzo, páginas 171-188.
- HERRERA, Manuel y Antonio ROMERO (2011): "El mosaico comunitarista: una propuesta analítica y tipológica" en *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, número 154, octubre-diciembre, páginas 211-248.
- HERRERA, Manuel y Pedro CASTÓN (2003): *Las políticas sociales en las sociedades complejas*. Barcelona, Ariel.
- HOLZMANN, Robert y JØRGENSEN, Steen (2000): *Manejo social del riesgo: un nuevo marco conceptual para la protección social y más allá*. Washington, The World Bank.
- INNERARITY, Daniel (2011): *La democracia del conocimiento. Por una sociedad inteligente*. Barcelona, Paidós.
- JARAÍZ, Germán (2009): "El tercer sector de acción social en la intervención comunitaria", en *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 12, páginas 101-129.
- MARCHIONI, Marco (2006): "Democracia participativa y crisis de la política. La experiencia de los planes comunitarios" en *Cuadernos de Trabajo Social*, vol. 19, páginas 213-224.
- MITJAVILA, Myriam y Laura VECINDAY (2011): "El enfoque de riesgo como dispositivo individualizador en el campo social" en LORENTE, Belén (editora): *Transformaciones del Estado Social. Perspectivas sobre la intervención social en Iberoamérica*. Buenos Aires, Miño y Dávila.
- MORA, Sebastián (2013): "Impactos de la recesión económica en el tercer sector de acción social" en *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 23, enero-abril, <http://www.fundacionluisvives.org/rets/23/articulos/101415/index.html>
- MORALES, Alfonso Carlos (2009): "Claves para comprender la innovación social" en ALBAIGÉS, Jaume y otras: *La innovación social, motor de desarrollo de Europa*. Sevilla, Socialinnova, páginas 13-38.
- MORENO, Luis (2012): *La Europa asocial. Crisis y Estado del bienestar*. Madrid, Península.
- O'BRIEN, Connie Lyle y John O'BRIEN (2000): *The origins of person-centered planning. A community of practice perspective*. Syracuse, Responsive Systems Associates.

- OTS (OBSERVATORIO DEL TERCER SECTOR) (2007): *La construcción de capital social desde el tercer sector*. Barcelona.
- POAS (PLATAFORMA DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE ACCIÓN SOCIAL) (2012): *Plan estratégico del Tercer Sector de acción social. Informe de evaluación*. Madrid.
- PTS (PLATAFORMA DEL TERCER SECTOR) (2012): *Propuestas de la Plataforma del Tercer Sector para afrontar el impacto social de la crisis*. Madrid.
- PVE (PLATAFORMA DEL VOLUNTARIADO DE ESPAÑA) (2011): *Diagnóstico de situación del voluntariado de acción social en España*. Madrid, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.
- PWC (PRICEWATERHOUSE COOPERS) (2012): *Estudio sobre el presente y el futuro del Tercer Sector social en un entorno de crisis*.
- RENDUELES, César (2013): *Sociofobia. El cambio político en la era de la utopía digital*. Madrid, Capitán Swing.
- RENES, Víctor y LÓPEZ, Emilio (2011): "Globalización y voluntariado: construir la sociedad desde los valores del voluntariado" en *Documentación Social*, número 160, páginas 71-90.
- RENES, Víctor (2012): "Una sociedad que se hace cargo de sí misma: reciprocidad, cooperación y los bienes comunes" en *Documentación Social*, núm. 165, abril-junio, páginas 119-133.
- RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio (2012): *Servicios sociales y cohesión social*. Madrid, Consejo Económico y Social.
- RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio (coordinador) (2011): *Estudio comparado sobre estrategias de inclusión activa en los países de la Unión Europea*. Madrid, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.
- SENNETT, Richard (2012): *Juntos. Rituales, placeres y políticas de la cooperación*. Barcelona, Anagrama.
- SIIS (CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS) (2011): *Análisis documental sobre estudios de voluntariado en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco.
- SIIS (Centro de Documentación y Estudios) (2013): *Fiscalidad, activación y apoyo a las familias. El papel de las deducciones reembolsables*. Donostia-San Sebastián.
- SOTELO, Ignacio (2010): *El Estado social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*. Madrid, Trotta.
- STANZANI, S. (2005): "Terzo settore e differenziazione sociale: una teoria relazionale" en DONATI, P. y TRENZI, P. (coord.): *Invito alla sociologia relazionale. Teoria e applicazioni*. Milano, Franco Angeli, páginas 198-216.
- SUBIRATS, Joan (dirección) (2010): *Ciudadanía e inclusión social. El Tercer sector y las políticas públicas de acción social*. Barcelona, Fundación Esplai.
- SUBIRATS, Joan (2011): *Otra sociedad. ¿Otra política? Del "no nos representan" a la democracia de lo común*. Barcelona, Icaria.
- TAYLOR-GOOPY Peter (2013): *The Double Crisis of the Welfare State and What We Can Do about It*. London, Palgrave Macmillan.
- TOBÍO, Constanza y otras (2010): *El cuidado de las personas. Un reto para el siglo XXI*. Barcelona, Fundación "la Caixa".

- URQUIZU, Ignacio (2012): *La crisis de la socialdemocracia. ¿qué crisis?* Madrid, Los libros de la catarata.
- VIDAL, Fernando (2008): "El paradigma de la sociedad del bienestar (política social, Estado de bienestar y derechos sociales en cincuenta años de *Documentación Social*)" en *Documentación Social*, núm. 149-150, abril-septiembre, páginas 235-288.
- VIDAL, Fernando (2009): *Pan y rosas. Fundamentos de exclusión social y empoderamiento*. Madrid, Cáritas Española/Fundación FOESSA.
- ZALAKAIN, Joseba (2013): "Tendencias y prácticas innovadoras en inclusión social. Perspectiva internacional" (presentación). [http://www.sartu.org/25aniversario/wp-content/uploads/2013/06/Jornadas-Sartu\\_Joseba-Zalakain-SIIS.ppt](http://www.sartu.org/25aniversario/wp-content/uploads/2013/06/Jornadas-Sartu_Joseba-Zalakain-SIIS.ppt).
- ZUBERO, Imanol (1994): *Las nuevas condiciones de la solidaridad*. Bilbao, Desclée de Brower.
- ZURDO, Ángel (2011): "El voluntariado en la encrucijada: consideraciones sobre los límites de la participación social en un contexto de individualización, despolitización e instrumentalización creciente" en *Documentación Social*, núm. 160, páginas 91-129.

