

## **Tercer sector y acción social: trayectorias y contextos**

*Fernando Fantova*

Artículo publicado en Documentación Social, núm. 134, 2005, pp. 109-124.

En este artículo, basándonos en nuestra proximidad personal al fenómeno y en una revisión de producción bibliográfica reciente, pretendemos presentar algunos análisis y reflexiones sobre la evolución, contexto y situación de nuestro tercer sector de acción social\*

### **Desarrollo y situación actual del tercer sector de acción social: ¿qué hay de nuevo?**

Cuando se habla del tercer sector de acción social frecuentemente surge la duda acerca de en qué medida nos estamos refiriendo a un fenómeno *nuevo*. Pues bien, ciertamente hay que empezar diciendo que el fenómeno de las organizaciones voluntarias 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, “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).

---

\* Presentamos una versión reducida de algunas partes del artículo “Sector voluntario e intervención social: trayectorias y perspectivas”, que se preparó, originalmente, para un libro-homenaje a Demetrio Casado, de próxima aparición. Finalmente, en el mencionado libro, incluimos otra versión reducida de otras partes del artículo (básicamente, definición del sector y líneas estratégicas). Se puede encontrar el texto completo en [www.fantova.net](http://www.fantova.net).

Ahora bien, “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 antiasociativa 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.

Autores como Casado y Muñoz Machado 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.

Según Mota, “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 (...). 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” (Mota, 1999: 40-41). Con todo, a finales de los noventa, Mota 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 aunque, con los matices aportados, 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.

### **Perfilando y valorando la trayectoria y la situación: hacia un diagnóstico**

Ensayando una interpretación valorativa a partir de los datos más recientes recogidos en la bibliografía, compartíamos, en un seminario recientemente realizado, 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. 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, por su parte, 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 cumpliendo 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.



### **El contexto de la actual política social como marco y el papel del tercer sector: ¿qué hacer?**

En lo relativo 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 edificaron 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 en este artículo denominamos 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; o 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. 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 internacional 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, pasadas 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?

Sea como fuere, parece claro que, hoy por hoy, nos encontramos ante un escenario abierto en el que la idea de modelo mixto aparece más bien por exclusión 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 conflictos 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.

## **Bibliografía**

- ADELANTADO, J. (coord.)(2000): *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona, Icaria.
- 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.
- 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.
- 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.
- 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. (2002): *Reforma política de los servicios sociales*. Madrid, CCS.
- CASADO, D. (2003): *Imagen y realidad de la acción voluntaria*. Barcelona, Hacer.
- 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.
- FANTOVA, F. (2001): *La gestión de organizaciones no lucrativas. Herramientas para la intervención social*. Madrid, CCS.
- FANTOVA, F. (coord.)(2003): *Tercer sector y administraciones públicas. Sinergias para la solidaridad (Documento final del seminario)*. Bilbao, Instituto Diocesano de Teología y Pastoral.
- 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.fundacionluisvives.org](http://www.fundacionluisvives.org)).
- FUNDACIÓN TOMILLO (2000): *Empleo y trabajo voluntario en las ONG de acción social*. Madrid, MTAS/Fundación Tomillo.
- GALLEGO, R. y otros (2002): *Els règims autonòmics de benestar*. Barcelona, Institut de Estudis Autònoms (Generalitat de Catalunya).
- 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.
- GOMÁ, R. y otras (2001): *Seminari sobre el tercer sector*. Barcelona, Generalitat de Catalunya (Departament de la Presidència/Secretaria General de Joventut).
- HERRERA, M y CASTÓN, P. (2003): *Las políticas sociales en las sociedades complejas*. Barcelona, Ariel.
- 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](http://www.mtas.es)).
- MONTSERRAT, 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.
- 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/Cívitas, pp. 709-789.
- 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](http://www.entornosocial.es)).
- PÉREZ-DÍAZ, V. y LÓPEZ NOVO, J.P. (2003): *El tercer sector social en España*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- 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 MONTSERRAT, 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.
- 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).
- 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.
- 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).
- ZUBERO, I. (1994): *Las nuevas condiciones de la solidaridad.* Bilbao. Instituto Diocesano de Teología y Pastoral / Desclée de Brouwer.



## **Título**

Tercer sector y acción social: trayectorias y contextos.

## **Autor y cargo**

Fernando Fantova

Doctor en sociología (si se quiere indicar titulación). Consultor (si se quiere indicar profesión).

## **Apartados**

- Desarrollo y situación actual del tercer sector de acción social: ¿qué hay de nuevo?
- Perfilando y valorando la trayectoria y la situación: hacia un diagnóstico
- El contexto de la actual política social como marco y el papel del tercer sector: ¿qué hacer?

## **Resumen**

El artículo presenta una serie de análisis y reflexiones a partir de la aproximación del autor a la realidad del tercer sector de acción social y una revisión de producción bibliográfica reciente. En primer lugar se aportan algunas claves para la interpretación del desarrollo y situación actual del sector no lucrativo de acción social. Posteriormente se apuntan algunas valoraciones de carácter diagnóstico sobre el fenómeno. Por último se intenta dibujar el contexto políticosocial en el que se está estructurando y desarrollando el tercer sector de acción social con el fin de plantear interrogantes sobre su futuro abierto.