

El rol del tercer sector de acción social en un escenario de consolidación de la responsabilidad pública.

Presentación

Quisiera comenzar subrayando la importancia de que existan espacios como el que posibilita hoy Harresiak Apurtuz. Espacios abiertos en los que las organizaciones y redes del tercer sector, de distintos ámbitos, podamos reflexionar sobre nuestra contribución social en el contexto actual en diálogo y contraste con otros agentes.

En ese sentido, el acierto de esta jornada me parece doble.

- En primer lugar, porque se plantea una reflexión sobre la misión del tercer sector en un contexto de consolidación de la responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales, invitando a participar en la misma al conjunto del sector. Que esta oportunidad se brinde, precisamente, desde “Harresiak Apurtuz”, me parece algo cargado de simbolismo y particularmente significativo.

A pesar de que la edad, el sexo, el origen o el nivel de autonomía de las personas siguen determinando en gran medida su situación (de pobreza, exclusión, vulnerabilidad) y sus oportunidades, no son frecuentes los espacios de reflexión ni acción compartida entre las organizaciones y redes que trabajamos en la mejora de las condiciones de vida de las mujeres, las personas jóvenes, mayores, inmigrantes, con discapacidad... Ni tampoco entre las que trabajamos en el ámbito de la acción social y en el de la cooperación al desarrollo.

En este esfuerzo por multiplicar los espacios de debate, reflexión, propuesta y acción compartida del tercer sector, quizás las organizaciones de intervención social debamos estar especialmente comprometidas. Y no, o no sólo, para la defensa de nuestros intereses como sector sino para realizar una contribución colectiva desde la perspectiva de las personas, familias, grupos y comunidades que cuentan con menos oportunidades o quedan al margen del desarrollo.

- En segundo lugar, porque se plantea esta reflexión en diálogo con otros agentes.

La identidad de las personas, de las organizaciones, de los agentes sociales, y de los proyectos colectivos se ha de definir siempre en diálogo. Nunca desde la exclusión o la negación del otro. Somos y nos construimos, en relación.

En este sentido, las administraciones públicas, las empresas y también el tercer sector debemos superar estereotipos y construir nuestra identidad, actualizando nuestra contribución social, desde el diálogo y la colaboración.

Una colaboración que habitualmente transforma a quien colabora, permitiéndole incorporar nuevas perspectivas, prácticas y valores. Una colaboración que puede añadir valor también en términos de resultados, capacidades de gestión, responsabilidad social, transparencia y control democrático, etcétera.

Desde la organización de esta jornada nos plantean realizar hoy una reflexión sobre la consolidación de la responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales y sus implicaciones para el tercer sector, en el marco de la propuesta de reordenación subvencional del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

Para ello:

- Comenzaré por establecer algunos principios o criterios generales, en diálogo con la nueva Ley de Servicios Sociales.
- Pasaré después a realizar una reflexión algo más amplia pero necesariamente breve sobre la contribución social del tercer sector.
- Y, finalmente, retomaré la cuestión relativa a las implicaciones de la consolidación de la responsabilidad pública para el tercer sector de acción social, presentando algunas reflexiones sobre la función de promoción de las administraciones públicas en el escenario actual en el que se combinan la necesidad de desplegar el Sistema Vasco de Servicios Sociales –y el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos – y la crisis económica.

He pretendido, no obstante, realizar una reflexión de interés general, dejando para la presentación y el debate en la jornada las consideraciones concretas en relación a la reordenación subvencional promovida en este momento por el Gobierno Vasco.

1 Encuadre

1.- Los servicios sociales constituyen un ámbito de actividad que desborda la responsabilidad pública y la acción de los “sistemas” de servicios sociales¹.

Los servicios sociales – y los sistemas de servicios sociales – pretenden ofrecer apoyos a las personas para lograr su integración social, con la máxima autonomía posible, y atender las situaciones de dependencia, exclusión y desprotección que puedan afrontar, a través de servicios y prestaciones de carácter principalmente relacional.

- Las administraciones públicas ofrecen y, en determinados casos, garantizan a toda la población apoyo formal, mediante la gestión directa de prestaciones y servicios, de servicios sociales, o contando con el concurso de organizaciones no lucrativas o empresas para la prestación de estos servicios, reservándose necesariamente las funciones vinculadas a su provisión (financiación, regulación, control...).
- Las organizaciones del tercer sector de acción social ofrecen apoyo formal (profesional) e informal, articulando la participación solidaria de personas (personas voluntarias, afectadas y familiares que desarrollan actividades de ayuda mutua), grupos y comunidades en la respuesta a estas necesidades, prestando servicios, sean estos de responsabilidad pública o no.

¹ El reconocimiento del acceso a un catálogo de prestaciones y servicios como un derecho subjetivo y el ejercicio de la consiguiente responsabilidad pública para garantizar el acceso a toda la población titular del derecho, que cumpla los requisitos generales y específicos de acceso a las prestaciones y servicios, constituyen condiciones para poder hablar de sistemas de responsabilidad pública en sentido estricto (derecho subjetivo, universalidad, responsabilidad pública en la provisión de las prestaciones y servicios).

- Las familias (nucleares y extensas), las y los amigos, las y los vecinos..., ofrecen apoyo informal (cuidado informal, ayuda mutua...) para dar respuesta a estas mismas necesidades.

Por otro lado, tanto las administraciones públicas como las organizaciones del tercer sector llevan a cabo otras actividades ajenas a la gestión de prestaciones y servicios: sensibilización, detección de nuevas necesidades, innovación...

Si bien estas actividades han sido desarrolladas en el pasado, en gran medida, por las organizaciones del tercer sector, en este momento deben caracterizar también los sistemas de servicios sociales, al margen de que pueda resultar oportuno que cuenten para ello con el concurso de las organizaciones del tercer sector y que las organizaciones continúen desarrollando además, con autonomía, estas funciones.

2.- El sector público, el sector privado, el tercer sector y las redes primarias constituyen subsistemas de un único sistema social y, como tales, constituyen elementos en interacción, cuyas transformaciones inciden sobre los restantes elementos del sistema.

En este sentido, con frecuencia, tienden a:

- satisfacer necesidades similares aunque de modos diversos, complementándose, tal y como sucede en el ámbito de los servicios sociales, por ejemplo, en relación al apoyo formal e informal, o en relación a la prestación de servicios de responsabilidad pública por parte de las organizaciones del tercer sector;
- ocupar, en determinados supuestos (cuando es necesario atender una necesidad reconocida socialmente, cuando es posible obtener un beneficio...), aquellos espacios desatendidos por el resto.

Parece necesario reflexionar, por tanto, sobre el modo en qué es posible articular:

- la necesaria ampliación de la responsabilidad pública en la provisión de algunas prestaciones y servicios de servicios sociales;
- y la contribución social de otros agentes - las familias y las redes informales, el tercer sector y las empresas - al logro de las finalidades y la atención de las necesidades propias del ámbito de los servicios sociales, a través de la prestación de servicios de responsabilidad pública y de otras funciones sociales.

¿Cómo es posible articular la acción de los distintos agentes para responder adecuadamente a las finalidades propias de los servicios sociales y no sólo desde la prestación de servicios de responsabilidad pública? ¿Qué tipo de articulación podemos considerar adecuada en beneficio de la sociedad en su conjunto y de las personas usuarias de los servicios sociales?

En general, si cada sector social realiza una contribución positiva y distinta a la sociedad, satisfaciendo de distintos modos las mismas necesidades sociales, siempre deberíamos sopesar el impacto que el desarrollo de un determinado sector o subsistema social puede tener sobre los demás, con más razón si alguno de ellos se encuentra en situación de debilidad.

3 - La consolidación de la responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales constituye una reivindicación histórica de las organizaciones del tercer sector y un propósito que comparten con las administraciones públicas y otros agentes sociales.

El fortalecimiento del tercer sector nunca debe plantearse sobre el debilitamiento del Estado de Bienestar. Al contrario, el tercer sector ha contribuido, contribuye y debe seguir contribuyendo a reforzarlo².

Esta es una posición sobre la que siempre ha existido un consenso entre las organizaciones y redes del tercer sector de acción social, al menos en la CAPV.

La promoción de derechos sociales constituye, de hecho, una función histórica y actual de las organizaciones. Y, en la práctica, con nuestra colaboración hemos contribuido y contribuimos al ejercicio y desarrollo de la responsabilidad pública.

Concretamente, las organizaciones del tercer sector de acción social hemos invertido muchos esfuerzos y nos hemos empeñado, también en el sentido económico del término, en configurar los servicios sociales como un ámbito de responsabilidad pública. Y, a pesar de que ahora - que precisamente se trata de prestar servicios de responsabilidad pública - haya quien sólo pretenda darnos las gracias “por los servicios prestados”, estamos dispuestas a esforzarnos igualmente en la consolidación del Sistema Vasco de Servicios Sociales siempre que éste:

- se configure como un instrumento –y, quizás, el principal, pero nunca el único - para responder a las necesidades en materia de servicios sociales;
- y preserve algunos rasgos que caracterizan la acción de las organizaciones del tercer sector de acción social o, al menos, de algunas de ellas: el compromiso a largo plazo con las personas, familias, grupos y comunidades y su participación en los servicios, la integralidad y la continuidad de la atención acompañando a las personas a lo largo de la vida, la articulación del trabajo profesional, el voluntariado y la ayuda mutua, etcétera.

4 - El reconocimiento del acceso a las prestaciones y servicios, de servicios sociales, como un derecho subjetivo constituye una conquista de primer orden que permite complementar, mediante prestaciones y servicios de carácter principalmente relacional, el derecho de las personas a la educación, la salud o la protección social.

Las prestaciones y servicios, de servicios sociales, posibilitan a las personas el apoyo personal que, en ocasiones necesitan, para integrarse socialmente con autonomía y desarrollar sus proyectos de vida.

² Tal y como constatan Salamon, Sokolowsky y Anheir (2000), contradiciendo las teorías de los orígenes del sector no lucrativo que asumen una relación competitiva entre el sector no lucrativo y el estado en la producción de bienes públicos, existe evidencia transnacional de la ausencia de relación entre el tamaño del sector no lucrativo y el del sector público ocupado en las políticas de bienestar social.

En la legislatura anterior, en un intervalo de 18 días, se aprobaron tres leyes muy relevantes desde la perspectiva que nos ocupa. La Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, la Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias y la Ley 18/2008, de 23 diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

El despliegue de la Ley de Servicios Sociales y de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, al margen del modo en que se articule el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos, compromete recursos económicos muy importantes pero, desde la perspectiva de las personas en situación de exclusión o vulnerabilidad, las dos necesitan desarrollarse simultáneamente.

No tiene sentido desarrollar una (dar de comer) y no la otra (enseñar a pescar). Los sistemas de educación, o los de formación-empleo, tampoco bastan, siempre, para posibilitar el proceso de inclusión social de las personas.

5 - De la misma manera que el fortalecimiento del tercer sector no debe descansar sobre el debilitamiento del Estado de Bienestar, el fortalecimiento de los sistemas de responsabilidad pública no debe implicar el debilitamiento del tercer sector, ni de las redes informales y, particularmente, de las familias.

En un escenario de este tipo, saldría perdiendo la sociedad en su conjunto. Las organizaciones del tercer sector creemos que el tejido social, las redes de apoyo, formal e informal, la solidaridad organizada y la participación constituyen elementos fundamentales de una sociedad auténticamente humana.

La colaboración entre los distintos sectores y agentes sociales debe permitir generar un escenario en el que toda la sociedad gane, particularmente cuando se trata de atender necesidades básicas y derechos sociales de las personas. Y el criterio último a la hora de establecer la colaboración ha de ser siempre la mejora de las condiciones de vida y de las oportunidades de las personas.

6.- El desarrollo del Estado de Bienestar o de los sistemas públicos requiere el ejercicio de la responsabilidad pública e implica, necesariamente, que determinadas prestaciones y servicios sean prestados directamente, al menos en parte, por las administraciones públicas (gestión pública directa).

Pero la asunción de la responsabilidad pública en la provisión (financiación, regulación, control...) de las prestaciones y servicios no implica, necesariamente, su gestión directa.

De hecho, la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales contempla un modelo mixto, público-privado para la prestación de los servicios sociales, de responsabilidad pública, incluidos en el Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, en colaboración con la iniciativa privada, y particularmente con la iniciativa privada no lucrativa: "El Sistema Vasco de Servicios Sociales estará integrado por prestaciones, servicios y equipamientos de titularidad pública y de titularidad privada concertada" (artículo 5, apartado 2).

Y configura diversos mecanismos para articular la prestación de esos servicios: la gestión directa, el régimen especial de concierto previsto en la propia ley y que se deberá regular mediante decreto, la gestión indirecta en el marco de la normativa de

contratación de las administraciones públicas y los convenios con entidades sin ánimo de lucro (artículo 60, apartado 1). De estos, la Ley considera el régimen especial de concierto la vía principal para articular la participación de la iniciativa privada en la prestación de los servicios del Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales (ver artículos 69 y 71).

Por otro lado, la Ley contempla la discriminación positiva de las organizaciones del tercer sector pero, como en normativas anteriores, cuando existan análogas condiciones de eficacia, calidad y costes.

Sin embargo va más allá, estableciendo requisitos de acceso al régimen de concierto y cláusulas en los procedimientos de adjudicación de contratos relacionadas con prácticas que las empresas podrían garantizar pero que caracterizan la actuación de las organizaciones del tercer sector - o, al menos, de algunas de ellas - como la atención continuada, el compromiso a largo plazo con un colectivo o territorio (con una comunidad).

Valorando esta práctica, se reconoce también la preexistencia de las organizaciones, su trayectoria en la prestación de servicios asumidos posteriormente como servicios de responsabilidad pública.

Asimismo, tanto en lo relativo al acceso al régimen de concierto como a los procedimientos de adjudicación de contratos, se establecen medidas de discriminación positiva que otorgan prioridad en el acceso a organizaciones que, entre otras, adopten prácticas en cierta medida habituales entre las organizaciones del tercer sector y que *añaden valor a la prestación de servicios de responsabilidad pública*.

Prácticas tales como:

- destinar los resultados económicos de la actividad a la mejora continua de los servicios y centros objeto de contrato (expresión en el caso de las organizaciones del tercer sector de su ausencia de ánimo de lucro);
- contribuir a disminuir los costes asociados a la prestación del servicio o a la gestión del centro a través de la utilización combinada de recursos de otros servicios o centros (aspecto que es posibilitado por la integralidad en la atención);
- articular la participación de las personas afectadas, a través de actividades de ayuda mutua, y las actividades de voluntariado social (entendiendo que su adecuada articulación con los servicios puede contribuir a mejorar la calidad de la atención).

Se establecen así requisitos de acceso y medidas de discriminación positiva que no benefician a ningún agente, en razón de su naturaleza jurídica, sino que buscan reconocer prácticas organizativas que benefician a las y los destinatarios.

7.- Aunque socialmente contáramos con todos los recursos económicos necesarios, ni los sistemas de responsabilidad pública deberían configurarse sólo desde la gestión pública directa, ni las respuestas a las necesidades relacionadas con la integración social con autonomía de las personas deberían limitarse a las respuestas públicas.

Así, la Ley de Servicios Sociales que tiene por objeto “promover y garantizar en el ámbito de la CAPV el derecho a las prestaciones y servicios de servicios sociales mediante la regulación y ordenación de un Sistema Vasco de Servicios Sociales de carácter universal”, contempla también, en su título V, no sólo la intervención de la iniciativa privada en la prestación de servicios sociales de responsabilidad pública sino también el apoyo público a la iniciativa social sin ánimo de lucro (capítulo II).

Además, incluye en el Catálogo de Prestaciones y Servicios el Servicio de apoyo a personas cuidadoras y el Servicio de promoción de la participación y la inclusión social en el ámbito de los servicios sociales.

Y hace referencia, al enumerar las competencias de los tres niveles de las administraciones públicas vascas, “al fomento y la promoción del tercer sector de acción social, así como la promoción de la participación ciudadana, el fomento del asociacionismo y del voluntariado, y la participación de las personas usuarias en la gestión y evaluación de los servicios sociales” (artículos 40.5, 41.6 y 42.7).

Y es que para ofrecer respuestas adecuadas a los cambios sociales que afectan a las necesidades en materia de servicios sociales es necesario activar también las respuestas, diferentes y complementarias, de los diversos agentes: la familia y las redes primarias, las organizaciones del tercer sector y, porqué no, las empresas en el desarrollo de su responsabilidad social.

8- Me parece fundamental, finalmente, concluir este apartado realizando una reflexión desde la perspectiva de las personas destinatarias de los servicios sociales.

La consolidación del Sistema Vasco de Servicios Sociales, si se garantiza su sostenibilidad, va a garantizar la equidad en el acceso a las prestaciones y servicios, e implicará una mejora evidente de la calidad de la atención, introduciendo mejoras en infraestructuras y recursos. Mejoras que deberían repercutir de manera particular en el despliegue efectivo del enfoque comunitario de atención que contempla la Ley de Servicios Sociales en su artículo 8.

En el despliegue de este enfoque, el tercer sector debe seguir realizando, en el marco del Sistema Vasco de Servicios Sociales, una contribución significativa desde la colaboración con las y los profesionales del sector público.

Colaboración en la que será posible profundizar en la medida en que se impulsen, efectivamente, la figura de referente, que la Ley contempla en su artículo 19, y el trabajo social comunitario y relacional.

Pero, pensando en las y los destinatarios de los servicios sociales, ¿qué pasaría si se optara por consolidar el sistema de servicios sociales únicamente desde la gestión pública directa? ¿Tendrían las administraciones públicas la capacidad de garantizar, actualmente y en el futuro, la descentralización de los servicios y centros, la participación de las personas usuarias y las comunidades en su diseño, la proximidad, personalización, integralidad y continuidad de la atención, la adopción de un enfoque preventivo... y, en general, el conjunto de rasgos que caracterizan el *enfoque comunitario* de atención?

¿O qué pasaría si la acción pública se orientara exclusivamente a complementar el apoyo informal sin contemplar estrategias para preservarlo y promoverlo? ¿O si los compromisos derivados de la provisión de prestaciones y servicios de responsabilidad pública comprometen la acción de promoción de las administraciones públicas y, como consecuencia las redes de ayuda mutua, el voluntariado y el pequeño y mediano asociacionismo quedan más debilitados aún de lo que ya están?

Dicho esto, y antes de entrar a analizar, con algo más de detalle algunas implicaciones para las organizaciones del tercer sector de acción social de la consolidación de la responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales, me parece necesario enmarcar este análisis en una reflexión más amplia sobre el rol del tercer sector – y del tercer sector de acción social – en el contexto social actual.

Por muy importante que nos pueda parecer la cuestión relativa al papel que han de desempeñar las organizaciones del tercer sector en la prestación de servicios de responsabilidad pública, el análisis de esta cuestión ha de enmarcarse en una reflexión más amplia sobre el rol del tercer sector de acción social, en el ámbito de los servicios sociales, y sobre la contribución del conjunto del tercer sector en el contexto social actual.

2 La actualización de la misión de las organizaciones ante el cambio social

Las organizaciones y redes del tercer sector, al igual que otros agentes sociales, nos enfrentamos al reto de actualizar periódicamente nuestra misión. Y esta constituye hoy una tarea irrenunciable y un verdadero desafío para las organizaciones (entidades del tercer sector, administraciones públicas...) que trabajamos en el ámbito de la intervención social, en un contexto marcado, entre otros factores, por la globalización y la actual crisis económica, y cuya rápida transformación compromete:

- tanto **las necesidades sociales para las que buscamos respuestas**, ante factores como el incremento de la esperanza de vida y de las personas en situación de dependencia, la ampliación de la vulnerabilidad social y la diversificación del perfil de las personas en situación de exclusión, el incremento de las situaciones de riesgo y desprotección, los flujos migratorios nacionales e internacionales...
- como **nuestra propia configuración como organizaciones** ante factores como los cambios en las formas de participación, el desarrollo de las TIC, el debilitamiento del apoyo social informal, los cambios que afectan a la familia como institución social y al modo que esta tiene de ejercer su función social, la pretensión de impulsar la responsabilidad social corporativa, ...

Nuestra misión como tercer sector, las funciones sociales que desempeñamos y la contribución social que realizamos y se espera de nosotras, se ve afectada por los cambios sociales que afectan a nuestras destinatarias y destinatarios.

Y también, cada vez más, por las transformaciones que afectan a otros sectores o agentes sociales, en una sociedad relacional en la que las interacciones entre subsistemas sociales aumentan y su diferenciación funcional es menor y más variable.

La ampliación de la responsabilidad pública en el ámbito de la intervención social es, precisamente, una de las transformaciones que afectan al sector público, como consecuencia de los cambios sociales (incremento de las situaciones de dependencia, disminución del apoyo social informal...) y es causa, a su vez, de otros cambios.

Cambios sobre los que todos los agentes sociales debemos hacer el esfuerzo de pensar de manera global, desde un determinado modelo de persona y sociedad, y, sin perder nunca, la perspectiva de las personas, familias, comunidades y pueblos que no disfrutaban de las mismas oportunidades para desarrollar sus proyectos.

Son muchas las preguntas que, en relación a nuestra identidad y la actualización de nuestra misión, nos hacemos las organizaciones y redes del tercer sector en los distintos espacios y foros en los que participamos. Y algunas de ellas guardan, ciertamente, relación con los cambios que constatamos en otros agentes sociales.

- ¿De qué hablamos exactamente cuando hablamos de tercer sector? ¿Cuál es su contribución social específica? ¿En qué puede diferenciarse de la de otros agentes?
- ¿Deben preservarse las funciones sociales que históricamente ha desempeñado las organizaciones del tercer sector? ¿A quién corresponde preservarlas? ¿Ha de transformarse su ejercicio en el contexto social actual? ¿Cómo?
- ¿Cómo articular la participación y la solidaridad, como funciones principales del tercer sector, en un contexto social marcado por el individualismo, los cambios en las formas de participación que afectan al voluntariado, la “crisis” de las formas tradicionales de participación (asociacionismo, partidos políticos, sindicatos...)?
- ¿En qué medida la orientación de algunas organizaciones hacia la prestación de servicios de responsabilidad pública puede suponer que se pierdan - o que ellas pierdan - otras funciones sociales que han caracterizado históricamente al tercer sector? ¿Cómo mantener un equilibrio de funciones en cada organización y en el tercer sector en su conjunto?
- ¿En qué medida la ampliación de la responsabilidad pública en el ámbito de la intervención social está demandando reorientar la acción de las organizaciones hacia las necesidades no atendidas por el sector público?
- O, ¿en qué medida está requiriendo diversificar la acción de las organizaciones y los planos de la relación que mantienen con las administraciones públicas (prestación de servicios de responsabilidad pública, fomento de otras actividades de las organizaciones ajenas a la responsabilidad pública, colaboración)?
- ¿Cuál es el valor añadido de las organizaciones del tercer sector? ¿Y que valor añaden, concretamente, a la prestación de servicios de responsabilidad pública? ¿Qué es posible hacer para preservar esta aportación?
- ¿En qué medida el desarrollo de la responsabilidad social corporativa o la búsqueda de una participación más directa de la ciudadanía en los procesos de toma democrática de decisiones puede llegar a desdibujar los límites o las fronteras entre la identidad y acción de las empresas, las administraciones públicas, el propio tercer sector?
- ¿En qué medida el desarrollo de las organizaciones grandes, prestadoras de servicios de responsabilidad pública, puede reforzar la dualización del sector y comprometer su conformación plural y su articulación interna?

- ¿En qué medida el desarrollo de estructuras de gestión y la profesionalización de las entidades, con una conformación plural, está comprometiendo la participación del voluntariado, las personas “afectadas”, o incluso de las personas que integran los órganos de gobierno de las entidades?
- ¿Cómo pueden las organizaciones incrementar la colaboración con los distintos agentes sociales y, al mismo tiempo, preservar su autonomía?
- ¿Cómo pueden las organizaciones preservar su base social, “voluntaria”, garantizando la renovación de sus órganos de gobierno, la participación del voluntariado en las actividades de la asociación, la articulación de la ayuda mutua...?
- ¿Cómo pueden las organizaciones y redes del tercer sector colaborar y progresar en su propia articulación interna como sector para participar en el diálogo social junto con las administraciones públicas, las organizaciones empresariales, sindicales... y aportar su visión sobre el modelo social y de desarrollo?

Para responder a estas preguntas será necesario realizar un ejercicio colectivo en el que debiéramos tomar en consideración, en primer lugar, la opinión de las personas a las que servimos y de las que participan en nuestras entidades y, también, la percepción que otros agentes sociales tienen de nosotras y de nuestra contribución.

En el fondo de estas y otras preguntas que nos planteamos, subyace el anhelo y la preocupación por configurar un tercer sector maduro como agente social, plural, articulado internamente y con otros agentes, y capaz de actualizar su misión, adaptándola al contexto actual y preservando, al mismo tiempo, aquellos aspectos de su contribución social que resultan fundamentales.

3 La contribución social de las organizaciones del tercer sector

Las organizaciones y redes del tercer sector – definido también como sector no lucrativo, no gubernamental, sociedad civil, sector independiente o voluntario- debemos realizar un esfuerzo por definir, actualizar, preservar y comunicar la contribución que realizamos a la sociedad, tomando en consideración tanto los aspectos que resultan más propios de nuestra acción como los que podemos desplegar en colaboración con otros agentes.

Como señalaba antes, realizar una reflexión sobre el rol social del tercer sector requiere delimitar su identidad respecto a otros agentes sociales y, al mismo tiempo, establecer elementos de conexión, contemplando su perspectiva a la hora de actualizar la misión del sector y su colaboración en el despliegue de la misma³.

Se trata, en ese sentido, de buscar una definición que nos permita caracterizar, de manera suficiente a las organizaciones del sector, delimitándolas respecto a otros agentes, pero sin que los rasgos que caracterizan su acción y su vida interna tengan que ser necesariamente exclusivos de las mismas.

¿Disponemos de elementos suficientes para realizar una definición de las organizaciones del tercer sector, en positivo –más allá de su carácter no lucrativo, no

³ Lo mismo cabría plantear en el caso de otros agentes sociales cuya identidad se encuentra también sujeta a revisión y en transformación en claves de gobernanza, profundización democrática, transparencia, responsabilidad social corporativa, etc.

gubernamental...- , y que se haga cargo de las relaciones que establecen o pueden establecer con otros agentes? Probablemente, sí.

La contribución específica del tercer sector

El proyecto comparativo internacional sobre el “sector no lucrativo” impulsado por la Universidad Jhon Hopkins⁴, considera que para ser incluido dentro de este sector un agente debe demostrar un grado de cumplimiento razonable de alguno de los cinco criterios siguientes:

- a) Ser *organizaciones* (que demuestran cierto nivel de institucionalización: formalización y permanencia; las iniciativa informales, temporales, “ad hoc”, no se incluyen en la definición del tercer sector);
- b) *Privadas* (institucionalmente separadas de la administración; pudiendo recibir financiación pública, sus órganos de gobierno pueden estar participados pero nunca dominados por instituciones públicas);
- c) *No lucrativas* (que no distribuyen los beneficios que puedan generar entre sus socios, patronos..., sino que, en caso de obtenerlos, los reinvierten en la misión de la organización).
- d) *Autogobernadas* (con capacidades instaladas y procedimientos de gobierno en los que no interfieren entidades externas);
- e) *De acción voluntaria*: deben incluir cierto grado de participación voluntaria, en sus órganos de gobierno o, también, en sus actividades, sin que ello signifique que no puedan contar con personal remunerado.⁵

Además, si consideramos la actividad habitual de muchas organizaciones - y particularmente de las que conforman el tercer sector de intervención social - debemos mencionar también su *carácter altruista o solidario*: su orientación a la promoción y defensa de los derechos sociales (*advocacy*) y a la mejora de las condiciones de vida de terceras personas, más allá de las formalmente vinculadas a la entidad, y de la comunidad en general: cultura, educación, salud, servicios sociales, desarrollo, cooperación internacional, medioambiente...

⁴ El proyecto comenzó en 1990 en 13 países y actualmente participan más de 40. Liderado por el “Centro para el Estudio de la Sociedad Civil” del Instituto de Políticas Sociales de la Universidad Jhon Hopkins, se trata de un esfuerzo sistemático para analizar las finalidades, estructura, financiación y rol social del sector privado no lucrativo en diversos países con el objetivo de mejorar el conocimiento del sector, enriquecer su comprensión teórica y proveer una base para la acción pública y privada dirigida al mismo.

⁵ SALAMON, LESTER Y HELMUT ANHEIER. *In Search of the Nonprofit Sector I: The question of definitions*. Working Papers of the Jhon Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, N°2; The Jhon Hopkins University Center for Civil Society Studies, Baltimore, 1992, páginas 11 y 12.

Table 2
Fields of nonprofit activity covered by Phase II of the
Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project

1. Culture	7. Civic and advocacy
2. Education and research	8. Philanthropy
3. Health	9. International
4. Social services	10. Religious congregations
5. Environment	11. Business and professional, unions
6. Development	12. Other

Fuente: SALAMON, L., SOKOLOWSKI, S. Y ANHEIER, H. *Social Origins of Civil Society: An overview*. Working Papers of the Jhon Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, n° 38. The Jhon Hopkins University Center for Civil Society Studies, Baltimore, 2000, página 2.

El Observatorio del Tercer Sector de Bizkaia, dentro del proceso de delimitación del objeto de estudio para la elaboración del Libro Blanco del Tercer Sector de Bizkaia, realizó con la participación de diversas organizaciones y redes del tercer sector de intervención social de Bizkaia la siguiente definición operativa:

Se entiende por tercer sector en Bizkaia aquel compuesto por el conjunto de iniciativas en activo de la sociedad civil, con autonomía de gestión e independencia, de carácter no lucrativo y por norma general voluntario, y que orientan su actividad a la intervención social en sentido amplio, lo cual implica que tienen por finalidad la mejora del entorno social desde campos muy variados, en el Territorio Histórico de Bizkaia.⁶

Las organizaciones del tercer sector emergen de la sociedad civil. De la iniciativa de personas, familias, grupos y comunidades que buscan responder a las necesidades sociales mediante el ejercicio de una acción directa, voluntaria, colectiva y organizada que implica poner al servicio de la misión de la organización sus propios recursos (humanos, materiales, económicos) y todos aquellos a los que ésta pueda acceder, incluidos los posibles beneficios económicos que se deriven de su actividad.

Impulsan actividades orientadas al interés general o a la promoción de la calidad de vida de familias, grupos y comunidades concretas que - aunque con dificultad podrán alcanzar una distribución universal, como la que cabe plantear desde la responsabilidad pública - se orientan a todas las personas que presentan una determinada necesidad, sin limitarse en ningún caso a las y los socios o patronos.

El carácter no lucrativo, que implica la reinversión del posible beneficio en el servicio, constituye una característica fundamental de las organizaciones que se deriva de su figura jurídica (asociación, fundación, cooperativa de iniciativa social...).

La acción voluntaria es también una característica de las organizaciones, al margen de que puedan contar también con personal remunerado, en la medida en que integran, al menos, el trabajo voluntario de los miembros de sus órganos de gobierno.

⁶ http://www.3sbizkaia.org/adjuntos/nuestradefinicion_libro.pdf

Y, si bien la solidaridad constituye un principio que ha de configurar también la acción del conjunto de agentes sociales y el voluntariado puede encontrar también cauces de expresión en el ámbito empresarial (voluntariado corporativo), las organizaciones del tercer sector **son constitutivamente expresión organizada de la solidaridad de la ciudadanía** y se sostienen, al menos en parte, sobre su aportación voluntaria.

Son estas características (carácter no lucrativo, autonomía, voluntariado y solidaridad, orientándose al interés general o de terceras personas) las que contribuyen a definir la identidad del tercer sector y las que parece necesario preservar y potenciar para que ésta responda a su misión: articular la participación autónoma y solidaria de la ciudadanía.

Pero, ¿podemos decir algo más de las organizaciones del tercer sector de intervención social en particular?

Aunque no todas constituyan características exclusivas de las organizaciones de iniciativa e intervención social ni caractericen la acción de todas ellas, cabría diferenciar estas organizaciones de otras, entre otros posibles rasgos, por los siguientes:

- por su *impacto* social en términos de cohesión social, prevención de conflictos... y por los *resultados* inmediatos de su acción en términos de integración social, promoción de la autonomía personal, desarrollo, custodia del medioambiente...;
- por las *funciones sociales* que desempeñan tales como la sensibilización y denuncia, la promoción de derechos, la identificación de nuevas necesidades y puesta en marcha de proyectos innovadores..., y de manera particular, la articulación de la participación solidaria de la ciudadanía;
- por los *recursos* que ponen en juego, por su capital social, relacional (las redes en las que se integran, el voluntariado que incorporan, el compromiso y la experiencia vital y profesional de las personas que trabajan en ellas, la participación de personas afectadas por una determinada necesidad o problema y sus familiares...);
- por el modo en que organizan su *vida interna* y llevan a cabo sus *procesos* de intervención y gestión (gestión basada en las personas como su principal recurso, conformación plural de las organizaciones y participación en la vida interna, colaboración con otros agentes, ...);
- por el *valor añadido* que resulta de todo ello en términos de cercanía, proximidad, descentralización, personalización de la atención...

Y finalmente, también, por el “lugar social” desde el que surgen y los intereses que representan (organizaciones constituidas por las personas afectadas y sus familiares, organizaciones que se comprometen a largo plazo con una determinada causa, colectivo o territorio...).

¿Cómo podemos las organizaciones del tercer sector de acción social preservar y potenciar todas y cada una de estas características en el escenario actual?

Las posibilidades derivadas de la colaboración

Retomando la cuestión de la definición relacional del sector, considerando su interacción con las administraciones públicas o las empresas, podemos encontrar otros elementos que nos permiten definirlo e identificar oportunidades de colaboración:

- Las organizaciones del tercer sector, las empresas y las administraciones públicas comparten un elemento que facilita su relación: la formalización. No sucede así en el caso de otras iniciativas sociales – por ejemplo, de las personas jóvenes-, lo cual no significa que no se pueda o se deba tratar de articular también la colaboración.
- Las organizaciones del tercer sector comparten con el sector público la orientación hacia el interés general, al que las organizaciones del sector desean contribuir realizando una aportación específica.
 - En este espacio de intersección, caben tanto la colaboración en la prestación de servicios y en la realización de otras actividades de responsabilidad pública, como la acción de promoción de las organizaciones y su actividad por parte de las administraciones públicas. Además, es posible colaborar también en proyectos de interés compartido.
 - Por otro lado, las administraciones públicas, en la medida en que busquen articular la participación de la ciudadanía en los diferentes ámbitos de su responsabilidad, pueden contar con las organizaciones en la medida en que articulan la participación solidaria de la ciudadanía y ejercen también cierta labor de vigilancia en sus ámbitos de actividad (identificación de necesidades, promoción de derechos y de su ejercicio efectivo...).

Promover la participación de las organizaciones en la orientación y evaluación de la acción pública, tanto en la acción de gobierno como en la acción legislativa, puede constituir un instrumento de transparencia, control y profundización democrática.

- Las organizaciones del tercer sector comparten con las empresas, además de su carácter formal y privado, la orientación hacia sus diferentes grupos de interés, es decir, hacia todas las personas, entidades, instituciones que, de una u otra manera, hacen posible su actividad y conforman el espacio desde el que se constituyen.

En la medida en que las expectativas de los grupos de interés de las empresas y las organizaciones sean coincidentes, unas y otras podrán colaborar en el desarrollo de proyectos que pueden afectar el núcleo de su actividad e ir más allá de la mera transferencia de recursos económicos de las empresas a las organizaciones del tercer sector, contribuyendo así a proyectar e impulsar la responsabilidad social de las empresas y la misión de las organizaciones.

4 Algunas implicaciones de la consolidación de la responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales para las organizaciones del tercer sector de acción social

1.- Una de las principales implicaciones de la consolidación de la responsabilidad pública es la diferenciación progresiva de los diversos planos de la relación entre las administraciones públicas y las organizaciones del tercer sector.

Desde este punto de vista, la consolidación progresiva del Sistema Vasco de Servicios Sociales implicará diferenciar claramente, ateniéndonos a lo previsto en la Ley de Servicios Sociales, al menos, dos planos en la relación:

- La participación de las organizaciones en la prestación de los servicios incluidos en el Catálogo de Prestaciones y Servicios Sociales del Sistema Vasco de Servicios Sociales, a través de contratos, convenios y, principalmente, a través del régimen de concierto, sobre bases plurianuales, contratos-programa..., en condiciones de mayor estabilidad y, también de mayor exigencia.
- El apoyo público a la iniciativa social sin ánimo de lucro para el desarrollo de actividades de interés general.

Además, cabría contemplar también como un tercer plano la colaboración en la realización de actividades y proyectos de interés compartido.

A lo largo de los últimos años las administraciones públicas han ido formalizando mediante convenios o contratos la prestación de servicios de su responsabilidad, y continuarán haciéndolo, estableciendo los conciertos y convenios sobre una base plurianual, dando así cumplimiento a lo previsto en la Ley 12/2008. Esto permitirá garantizar una mayor estabilidad en la provisión de los servicios del Catálogo.

Pero esto no significa que todos los servicios desarrollados por las organizaciones del tercer sector que resulten asimilables a los contemplados en el Catálogo vayan a ser concertados, convenidos o contratados por las administraciones públicas.

Al margen de que las administraciones públicas pueden optar por la gestión directa, la Ley de Servicios Sociales prevé en su disposición transitoria primera un plazo de 8 años (2016) para la universalización del Sistema Vasco de Servicios Sociales a partir de la entrada en vigor de la Ley⁷.

Sólo entonces, suponiendo que se haya dotado al sistema de los recursos necesarios, se estará en condiciones de garantizar el acceso a las prestaciones y servicios del Catálogo como un derecho subjetivo o, en su defecto, a una prestación económica vinculada a servicios personales (durante un tiempo que habría de limitarse porque la prestación no debe constituir una alternativa permanente al acceso a los servicios).

⁷ Para las prestaciones y servicios, incluidas en el Catálogo, reguladas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia se estará a lo dispuesto en dicha Ley y en el calendario de implantación de este "sistema" cuyo despliegue completo está previsto, también en 8 años, para finales de 2014 (disposición final primera relativa a la aplicación progresiva de la Ley).

Mientras tanto, será el Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV, a través del Mapa de Servicios Sociales, quien defina los incrementos anuales de cobertura de los servicios. Y, en todo caso, tendrán acceso y, en su momento, se garantizará el acceso a las personas titulares del derecho que cumplan los requisitos generales de acceso definidos en el artículo 25 de la Ley y los requisitos específicos que puedan establecerse para el acceso a cada prestación o servicio en el Decreto de Cartera.

El resto de servicios y otras actividades de interés general de las organizaciones podrían encuadrarse, en todo caso, dentro la acción de promoción de las administraciones públicas. ¿Cuáles de los servicios gestionados por las organizaciones del tercer sector que pudieran verse afectados por un supuesto recorte de las ayudas de las diferentes administraciones públicas pueden ser servicios que, posteriormente, una vez se elabore la Cartera y se establezca el Mapa de Servicios Sociales, se entiendan como servicios de responsabilidad pública que es preciso financiar?

2.- En segundo lugar, en relación a la prestación de los servicios incluidos en el Catálogo, además de garantizar su financiación pública e incrementar la estabilidad de los conciertos o convenios, se incrementarán también lógicamente las exigencias a las organizaciones en relación a su prestación.

Así, además del cumplimiento de las obligaciones básicas de autorización, homologación y registro y del respeto de los derechos y deberes de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales, se requerirá cada vez más a las organizaciones que se ajusten a parámetros de calidad en la intervención (“calidad asistencial”) y en la gestión.

No son pocas las organizaciones que han iniciado o avanzado ya en este camino realizando un esfuerzo relevante. Las que lo han hecho consideran que debiera haber una mayor correlación entre los requerimientos que reciben y los apoyos para la mejora de gestión a los que tienen acceso en relación con los que perciben, por ejemplo, las PYMEs, de cuya definición suele excluirse en la práctica al tercer sector.

3.- Otra cuestión muy relevante es el modo en que se estructura la relación entre las administraciones públicas y la iniciativa privada para la prestación de servicios de responsabilidad pública.

En este sentido, la colaboración de la iniciativa privada, y particularmente de la iniciativa privada social, posibilita que las administraciones públicas puedan ofrecer respuestas flexibles a las necesidades sociales. Todavía no sabemos en qué términos se regulará el régimen de concierto pero su uso, como vía principal, para articular la participación de la iniciativa privada en la prestación de servicios de responsabilidad pública debería garantizar una flexibilidad similar a la de los convenios.

Por otra parte, el convenio que, en principio, puede resultar más flexible constituye un instrumento discrecional, que depende de la voluntad de las partes. La extensión de su uso más allá de los supuestos previstos en la Ley, que cabría contemplar, debería realizarse:

- contemplando un acceso generalizado (o no limitado) al mismo por parte de las entidades prestadoras de servicios de responsabilidad pública, adoptando medidas que favorezcan su publicidad y transparencia y previendo, dentro de la necesaria

flexibilidad, un trato equitativo a las distintas entidades prestadoras de servicios de responsabilidad pública;

- y estableciendo las necesarias garantías no sólo para las entidades prestadoras de servicios y para las administraciones públicas responsables de los mismos, sino principalmente para las personas usuarias, garantizando a las personas usuarias la prestación o servicio al que tienen derecho en caso de que no se prevea su renovación, suscribiéndolos sobre una base plurianual y formalizándolos a través de contratos-programa, etcétera. A este respecto, la Ley de Servicios Sociales establece ya algunas previsiones en el artículo 69.

4.- Finalmente, el artículo 60 de la Ley establece que “las prestaciones de primera acogida de las demandas, así como las directamente asociadas a la coordinación de caso como procedimiento básico de intervención, en particular la valoración, el diagnóstico y la orientación, serán siempre de gestión pública directa, tanto en el ámbito de la atención primaria como de la secundaria”.

En este contexto, es importante que las organizaciones ganemos en transparencia, que desarrollemos instrumentos de colaboración con el sector público (modelos, herramientas, espacios...), que nos abramos a otros modelos de gestión preservando los elementos valiosos de nuestra identidad y cultura organizativa, que el compromiso con las personas usuarias no implique que les percibamos como si fueran “nuestros usuarios”, generando procesos de dependencia y escasa normalización, etcétera.

Pero también es importante no concebir a las entidades de iniciativa privada y sus profesionales como meros gestores de prestaciones y servicios de responsabilidad pública y posibilitar su participación en el diagnóstico y la orientación de la intervención cuando, en la práctica, son quienes se hacen cargo del día a día de la intervención y mantienen una relación cotidiana o habitual con las personas “usuarias” tanto en el marco de la atención primaria, trabajando en el domicilio y en medio abierto, como en el de la atención secundaria, en los servicios y centros.

El artículo 19, en el que se define el procedimiento básico de intervención, abre algunas posibilidades en este sentido en las que se debiera profundizar (ver apartados 4 y 5), contemplando que, al menos en el ámbito de la atención secundaria, los diagnósticos y los planes de atención personalizada se elaboren en los servicios y centros contando con la participación de la o el profesional referente en su caso.

5 ¿Y la acción de promoción?

La consolidación del Sistema Vasco de Servicios Sociales no parece justificación suficiente para plantear un recorte de las ayudas a la iniciativa social en este momento, en relación al escenario que podía existir, digamos, hace un año.

No parece suficiente cuando aún no se ha elaborado el Decreto de Cartera, ni existen objetivos en relación a la cobertura que deben alcanzar los servicios, ni se ha de garantizar efectivamente el acceso a las prestaciones y servicios del Catálogo como un derecho subjetivo.

A ese respecto, cabría instrumentar medidas que permitan adaptarse a las organizaciones al nuevo escenario a lo largo del periodo contemplado para la universalización efectiva del Sistema Vasco de Servicios Sociales (2016), buscando alternativas de financiación, junto con ellas y otros agentes como las cajas de ahorros, las empresas..., para atender necesidades no sujetas a la responsabilidad pública.

De modo que, en la medida en que las administraciones públicas vayan comprometiendo progresivamente más recursos públicos en la financiación de las prestaciones y servicios del Catálogo - y suponiendo que no dispongan de recursos suficientes para mantener la intensidad de su acción de promoción - las entidades puedan acceder a otras fuentes de financiación para desarrollar otros servicios y actividades de interés general.

De hecho, al margen de lo que decida hacer en este momento el Gobierno o cualquier administración pública respecto a la próxima convocatoria de subvenciones, esto es algo que las administraciones públicas y los partidos políticos debieran considerar en el marco de la reflexión que puedan realizar sobre el sostenimiento del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

No se trata únicamente de asegurar el sostenimiento del sistema de responsabilidad pública. Como decía, deberíamos adoptar la costumbre responsable de prever siempre los posibles impactos de las transformaciones en cualquier sector sobre el resto de sectores sociales.

No obstante, la diversificación de sus fuentes de financiación para la realización de actividades ajenas a la responsabilidad pública ha de ser, en cualquier caso, un objetivo de las organizaciones que les permitirá incrementar sus recursos y su autonomía.

En el contexto actual parecen existir, además, razones de peso para replantear la acción de promoción de las administraciones públicas:

- la necesidad de hacer frente, a corto, medio y largo plazo, a las obligaciones derivadas del despliegue del Sistema Vasco de Servicios Sociales y del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos;
- la necesidad de destinar una parte de los ingresos, más limitados, a incrementar determinadas prestaciones (económicas), a las políticas activas de empleo, desarrollo económico...;
- la necesidad de simplificar las líneas de subvención y su gestión, que compromete también recursos públicos;
- la búsqueda de un mayor ajuste de la acción de promoción de cada administración, de los diferentes departamentos dentro de cada nivel de la administración y de otros agentes a su ámbito de actuación;
- etc.

El recorte del gasto social, incluyendo en ese concepto también la acción de promoción, no parece la vía más indicada para responder a la situación de crisis, pero cabe entender incluso que pueda ser necesario un cierto recorte de los recursos que las administraciones públicas destinan a la acción de promoción.

No obstante, se debería garantizar siempre un cierto nivel de financiación pública de las actividades de interés general de las organizaciones, particularmente pero no sólo

si, tal y como establece la Ley 12/2008, se adecuan a las orientaciones generales establecidas por la planificación estratégica de las administraciones públicas vascas⁸.

Y, en cualquier caso, el replanteamiento de la acción de promoción no debe implicar, precisamente en un escenario de crisis, comprometer los recursos globales de los que dispone el tercer sector.

Para evitarlo, considerando el escenario actual (necesidad de consolidar los servicios y sistemas de responsabilidad pública, crisis económica...), y con las necesarias adaptaciones a la realidad de cada territorio, parecería adecuado e incluso conveniente consensuar la acción de promoción de las administraciones públicas vascas y articularla, además, con otros agentes como las cajas de ahorros, determinadas fundaciones que desarrollan acciones de promoción del tercer sector o, porqué no, con las empresas que deseen desarrollar su responsabilidad social en este ámbito.

Sea como sea, en este momento, no existe una política ni una acción concertada de promoción entre los tres niveles de las administraciones públicas, de modo que cada nivel debe tomar sus propias decisiones en esta materia y asumir responsablemente las consecuencias.

Por nuestra parte, las organizaciones deberíamos tratar de contribuir, en la medida de nuestras posibilidades, procurando diversificar nuestras fuentes de financiación y apretándonos el cinturón:

- Redimensionando la estructura y conteniendo determinados gastos, en lo posible (particularmente en el caso de las entidades grandes, de manera que en lo posible se reparta el esfuerzo en función de los recursos).
- Priorizando el gasto vinculado directamente a la intervención y particularmente con las personas en situaciones más desfavorecidas.
- Evitando duplicidades, solapamientos, colaborando, presentando proyectos conjuntos.
- Etcétera.

Esto puede constituir, además, una oportunidad para avanzar en el desarrollo de estrategias de colaboración, en la diversificación de fuentes de financiación, etc.

Pero, las administraciones públicas deben adoptar un comportamiento similar y acorde con la medida de sus recursos, poniendo en marcha distintas medidas para contener el gasto (particularmente aquellas que cuentan con un porcentaje mayor de los recursos), además de analizar posibles medidas para incrementar los ingresos.

Como señalaba antes, la solidaridad también debe conformar la acción pública. La solidaridad constituye también una práctica organizativa que ha de inspirar, por ejemplo, la gestión eficiente, responsable e incluso austera de los recursos públicos, particularmente ante una situación de crisis económica como la que vivimos.

⁸ Las administraciones públicas en su función de promoción no debieran tener en cuenta sólo estas líneas estratégicas sino, de una manera más amplia, la contribución de las organizaciones a la promoción de la igualdad de oportunidades y la satisfacción de necesidades consolidadas como derechos en la normativa o reconocidas como necesidades sociales en la legislación, en los planes de las administraciones, en documentos fruto del consenso alcanzado mediante el diálogo social, etcétera.

Esto, además de tener un valor en sí mismo y proyectar un determinado modelo de persona y sociedad, permitirá sostener el gasto social y desplegar la acción de promoción de las administraciones públicas, apoyando las actividades de interés general de las organizaciones del tercer sector ajenas a la responsabilidad pública pero que contribuyen a que las personas cuenten con oportunidades y apoyo personal, cuando así lo necesiten, para desarrollar su propio proyecto vital.

La contención o el recorte del gasto vinculado a la acción de promoción de las administraciones públicas, para quedar justificado, debería ir acompañado de:

- a) la dedicación de los recursos liberados a otras acciones, vinculadas al gasto social, y que contribuyan a paliar los efectos de la crisis;
- b) el ejercicio de la austeridad en la gestión de los recursos públicos en general;
- c) el intento de activar otros recursos de apoyo a las iniciativas del tercer sector que puedan sustituir a los recursos retirados;
- d) la garantía de que los recursos retirados no comprometen actuaciones significativas vinculadas al apoyo relacional que, en general y también en tiempos de crisis, es necesario ofrecer a las personas y, de manera particular, a aquellas que se encuentran en situaciones de exclusión o especial vulnerabilidad.

Ojala que esta reflexión sirva para que todas las administraciones públicas preserven, al menos, los recursos comprometidos en su acción de promoción, aunque se introduzca mayor racionalidad en la gestión, se eliminen duplicidades en la acción pública y se refuercen los medios para valorar las solicitudes.

En todo caso, si se opta por un recorte, parece necesario que las administraciones públicas - además de adoptar el compromiso de garantizar un nivel mínimo de financiación adscrito a esta función - sean especialmente cuidadosas a la hora de analizar las solicitudes, evitando aplicar soluciones de "chocolate, o café, para todos" y manejando el bisturí con precisión quirúrgica.

En este sentido, un efecto perverso de la consolidación de la responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales sobre el tercer sector de acción o intervención social puede ser que se refuerce la posición de las organizaciones más grandes, que prestan servicios de responsabilidad pública, y se ahonde la brecha que separa a estas organizaciones de la mayoría de las organizaciones del sector que son organizaciones pequeñas y medianas que podrían incluso, en parte, desaparecer.

¿Qué supondría para las personas destinatarias de sus servicios - y para los Sistemas de Salud y Servicios Sociales - que desaparecieran o redujeran su actividad las pequeñas y medianas asociaciones de personas afectadas que prestan servicios de autoayuda, información y orientación, acompañamiento social, logopedia, fisioterapia, rehabilitación... a tantas y tantas personas afectadas?

Además, se debería tener especial cuidado en desactivar respuestas sociales a las situaciones de exclusión y vulnerabilidad, particularmente si brindan a las personas apoyo relacional y acompañamiento en su proceso de integración social y si se dirigen a aquellas personas que experimentan situaciones más difíciles o cuyo acceso a los recursos públicos se puede encontrar más limitado, como las personas inmigrantes.

Es importante tener en cuenta que, aunque algunas situaciones no requerirán habilitar otros recursos, las respuestas a las situaciones de exclusión o vulnerabilidad han de tener en muchos casos un carácter relacional, de acompañamiento y apoyo social. No bastará con facilitar prestaciones económicas ni oportunidades de empleo o formación.

Necesitamos servicios sociales y el ámbito de los servicios sociales no se agota en los sistemas de responsabilidad pública.

Muchas gracias.

Rafael Lopez-Arostegi.

Referencias bibliográficas

ALIENA, R (coord.). *Los equilibrios del Tercer Sector. Una filosofía del pluralismo de funciones*. Madrid, Fundación Luis Vives, 2008 , 168 p.

ARARTEKO. *Condiciones de trabajo en el Tercer Sector de Intervención Social*. Vitoria-Gasteiz: Ararteko, 2008, 228 p. Informe base realizado por Ados Consulting.

BOLUNTA. *Evolución del asociacionismo en Bizkaia 1996-2005*. Bilbao: Bolunta, 2006, 68 p.

BOLUNTA. *Estudio sobre voluntariado en Bizkaia 2004*. Bilbao: Bolunta, 2004, 193 p.

CASADO, D. *Organizaciones Voluntarias en España*. Barcelona: Hacer, 1996, 336 p.

COORDINADORA DE ONGD. *Estudio sobre las condiciones laborales de los trabajadores y trabajadoras de ONGD*. Bilbao: Coordinadora de ONGD de Euskadi, 2007, 137 p. Edición en CD.

FANTOVA, F. "Tercer sector e intervención social. Trayectorias y perspectivas de las Organizaciones No Gubernamentales de acción social". PPC, Madrid, 2005, 138 p.

GARCÍA ROCA, J. *Público y privado en la acción social: del Estado de bienestar al Estado Social*. Madrid: Popular, 1992.

GIZARDATZ. *Ejes de futuro en el Tercer Sector. Redes y procesos de coordinación*. Bilbao: Gizardatz, 2007, 30 p.

HERRERA GÓMEZ, M. *El Tercer Sector en los sistemas de bienestar*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1998, 359 p.

HOUSE OF COMMONS. *Public administration select committee. Public services and the third sector: rhetoric and reality (vol. 1)*. Authority of the House of Commons: London: The Stationery Office Limited. 2008, 99 p.

IDTP. INSTITUTO DIOCESANO DE TEOLOGÍA Y PASTORAL. *Tercer Sector y Administraciones Públicas. Sinergias para la solidaridad*. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2004, 135 p.

RODRÍGUEZ CABRERO, G. (Coord.). *Las entidades voluntarias de acción social en España*. Madrid: Fundación FOESSA, 2003, 650 p.

SALAMON, LESTER Y HELMUT ANHEIER. *In Search of the Nonprofit Sector I: The question of definitions*. Working Papers of the Jhon Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, N°2; The Jhon Hopkins University Center for Civil Society Studies, Baltimore, 1992. 35 p.

SALAMON, L., SOKOLOWSKI, S. Y ANHEIER, H. *Social Origins of Civil Society: An overview* Working Papers of the Jhon Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, n° 38. The Jhon Hopkins University Center for Civil Society Studies, Baltimore, 2000. 30 p.

TAULA D'ENTITATS DEL TERCER SECTOR SOCIAL DE CATALUNYA. *“El valor afegit del tercer sector en la prestació de serveis públics. guia pràctica de clàusules socials en la contractació pública de serveis socials i d'atenció a les persones”*, Barcelona, Taula d'entitats del tercer sector social de Catalunya, 2009, 51 p.

VIDAL P. (dir), CASTIÑEIRA, A. (coord.) IGLESIAS M., MIROSA O., VILLA A. *Llibre Blanc del tercer sector cívic social*. Barcelona: Centre d'Estudis de Temes Contemporanis (CETC) y Generalitat de Catalunya. Departament de la Presidència. Secretaria General de Benestar i Família, 2003, 344 p.