



Panel 11:

El tercer sector de acción social como actor clave en las políticas de cohesión social.

Las entidades del Tercer Sector y las Administraciones Públicas. Alcance de sus relaciones en la actual coyuntura económica y política.

José Luis Izquieta Etulain
Universidad de Valladolid
Izquieta@soc.uva.es

Juan M^a Prieto Lobato [Institución]
Universidad de Valladolid
juanmp@soc.uva.es

RESUMEN

La crisis económica y financiera en la que nos hallamos inmersos incide en el contenido y en la proyección de las relaciones que mantienen las entidades de acción social y las Administraciones públicas. Partiendo de los resultados obtenidos en una investigación empírica realizada en Castilla y León pretendemos exponer y contrastar la expresión, el alcance y los desafíos de las conexiones existentes entre las entidades del Tercer Sector de acción social y las Administraciones Públicas que operan en esta comunidad.

Las cuestiones que pretendemos abordar son amplias y diversas: ¿Cuáles han sido las tendencias y los patrones que han definido dichas relaciones en las últimas décadas? ¿Cómo han concebido y planteado sus relaciones las entidades y las Administraciones públicas? ¿Qué

influjo está teniendo la crisis económica en las Administraciones y en las entidades de acción social? ¿Cómo están reaccionando ante ella? ¿Qué opciones y caminos siguen? ¿Qué retos se les plantean y deben afrontar?

El análisis de estas cuestiones lo dividimos en tres apartados. Expondremos, en primer lugar, los modelos que se han propuesto en la identificación y delimitación de las relaciones existentes entre las entidades del Tercer Sector y las Administraciones públicas. Delimitaremos, en segundo lugar, el contenido y la forma en que las entidades del Tercer Sector se han relacionado con las Administraciones, así como la orientación y las directrices que éstas han seguido en su consideración y aproximación a las entidades del Tercer Sector. Valoraremos, en tercer lugar, los problemas que la actual coyuntura económica y política están generando, así como los desafíos a los que se enfrentan tanto las entidades como las Administraciones Públicas.

PRESENTACIÓN.

Las entidades de acción social han cobrado un gran protagonismo y han alcanzado un gran desarrollo en nuestra sociedad durante las últimas décadas. Esa expansión y reconocimiento se han producido por la confluencia de diferentes factores. Dentro de ellos ha tenido una incidencia especial la relación y la colaboración que han mantenido con las Administraciones públicas. La afirmación del Tercer Sector, sus actividades, su configuración reciente no se explican ni pueden concebirse hoy al margen del sector público.

Las relaciones entre ambos sectores han sido puestas de manifiesto por distintos autores y han sido resaltadas en distintos contextos. Son, sin embargo, pocos los que se han ocupado de ellas en el caso de nuestra sociedad. La constatación de este vacío nos animó a realizar un estudio sobre las entidades que existen en Castilla y León y a profundizar en la expresión, dinámica y alcance de sus relaciones con las Administraciones regional y local. La aproximación empírica nos permitió conocer las condiciones en las que se plantean dichas relaciones, sus efectos y consecuencias en un momento en que apenas se había iniciado la actual crisis económica. Hoy, transcurridos cuatro años constatamos que las entidades siguen relacionándose y colaboran con las Administraciones, pero el nuevo contexto económico y

político en el que nos hallamos inmersos está afectando tanto a la configuración de las entidades como a la orientación y a los planteamientos de sus relaciones con las Administraciones relaciones.

Conscientes de que esta coyuntura puede conducir a un replanteamiento de dichas relaciones pretendemos delimitar el modo en que se planean y expresan en un entorno concreto (Castilla y León) y deseamos valorar los efectos y las consecuencias que la crisis actual pueden tener en su configuración. Centraremos nuestra exposición en tres apartados. Delimitaremos, en primer lugar, el horizonte en el que se plantean y las dimensiones que se abordan en su consideración. Aludiremos, en segundo lugar, a la expresión que alcanzan en la comunidad de Castilla y León. Propondremos, en tercer lugar, algunas hipótesis sobre la trayectoria y las tendencias que parecen imponerse en el contexto actual.

1. LAS RELACIONES DEL TERCER SECTOR Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. PREMISAS Y HORIZONTE DE ESTUDIO.

La aproximación histórica y los análisis recientes del Tercer Sector confirman que su presencia y desarrollo deben entenderse y explicarse a partir de sus relaciones con el sector público. Esta conexión ha sido visible en el pasado y es intensa e ineludible en el presente. En las democracias pluralistas Administraciones Públicas y Tercer Sector caminan de la mano en la provisión de bienes públicos. El Tercer Sector asume un indudable protagonismo en la configuración de los procesos y de las estructuras que han de servir para vehicular las demandas participativas de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos. La doble función de reivindicación y de producción de servicios, ejercida por las entidades del Tercer Sector, les aproximan a las Administraciones Públicas, con quienes convenían la prestación de servicios y a quien dirigen buena parte sus reivindicaciones. La comprensión del Tercer Sector Social exige el estudio del equilibrio de las tensiones, de las debilidades y de las fortalezas que presenta en su relación con las Administraciones Públicas.

La expresión de esa conexión varía en el tiempo y en el espacio. En determinados momentos las relaciones han sido escasas: las Administraciones limitaron el desarrollo del Tercer Sector o anularon su presencia impidiendo su afirmación y crecimiento. En otros las relaciones han

sido fluidas e intensas. Las tradiciones culturales, los regímenes políticos, el protagonismo de las iglesias... han desempeñado un papel fundamental en la mayor o menor proximidad y en el contenido y alcance de sus conexiones.

Las relaciones varían también según países y regiones. En algunas sociedades el Tercer Sector ha tenido su parcela, sus clientes y beneficiarios y las Administraciones los suyos, operando uno y otro sector con cierta autonomía y distanciamiento. En otras, las Administraciones han adoptado una función de animación del sector no lucrativo, al tiempo que éste ha puesto al servicio de aquellas un conjunto muy diverso de mecanismos para la prestación de servicios, la transmisión de demandas y la colaboración en la definición de políticas públicas.

A la variedad de sus expresiones en el tiempo y en el espacio se suma la diversidad de los ámbitos en los que se plantean las relaciones, la heterogeneidad de las condiciones en las que se desarrollan, los distintos factores que influyen en su presencia, la pluralidad de sus formas... Esta heterogeneidad explica que los analistas establezcan distintos modelos o esquemas interpretativos. Dentro de esa pluralidad destacan las clasificaciones o las tipologías basadas en los diferentes modelos de Estado de Bienestar, clasificaciones construidas atendiendo a las orientaciones políticas y a los distintos contextos o espacios geográficos en los que se plantean, lo que da pie a una variedad de expresiones, de tipos y variantes. De acuerdo a dichas clasificaciones se identifican y distinguen distintos tipos de relaciones, con unas constantes propias y diferenciadas en cada caso.

Al igual que sucede en otros contextos, en el España la participación de las entidades de voluntariado en la producción y distribución de bienes y servicios ha pasado de ser residual a cobrar una importancia creciente durante las últimas décadas. El tema de las relaciones ha adquirido, por ello, una gran relevancia e interés. Los estudios realizados sobre este aspecto se ocupan de distintas cuestiones: analizan las bases y la trayectoria histórica de las relaciones; valoran las condiciones en las que las Administraciones plantean su conexión con las organizaciones; consideran el modo en que las organizaciones colaboran con las Administraciones, se interesan por los efectos y las consecuencias que tienen las relaciones para las organizaciones y para el bienestar social. Estos estudios se centran, en la mayor parte de los casos, en los planteamientos que asume el gobierno central ante el Tercer Sector y

destacan la posición que adoptan las grandes organizaciones del Tercer Sector ante la Administración central. Son pocos los que se adentran en el análisis de los motivos, las condiciones, el papel y el alcance de la relación entre las Administraciones Públicas y el Tercer Sector en el ámbito local y autonómico.

Conscientes de este vacío, decidimos realizar una investigación con el objetivo de analizar el modo y las circunstancias en las que se plantean las relaciones entre las Administraciones Públicas (autonómica y local) y las organizaciones no lucrativas de acción social en un espacio concreto (la comunidad autónoma de Castilla y León). Nuestra comunicación sintetiza algunos de nuestras conclusiones.

2. LAS RELACIONES DEL TERCER SECTOR Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN CASTILLA Y LEÓN.

Los hallazgos realizados en nuestros trabajos avalan la idea de que los patrones relacionales del Tercer Sector Social con las Administraciones Públicas pueden, sin duda, ser extrapolables a otras realidades regionales, puesto que muchos de los procesos que hemos observado respecto a la orientación y alcance de estas relaciones o sobre las consecuencias que éstas están teniendo para las entidades no lucrativas castellanoleonesas han sido documentadas en trabajos realizados en otros contextos nacionales o regionales. Asumiendo este presupuesto, no es difícil aceptar que el modelo relacional que caracteriza al vínculo público – privado no lucrativo en Castilla y León no resulta original en sus líneas descriptivas de carácter más grueso y, en esa misma idea, habrá de asumirse que se encuentra muy próximo al comportamiento del Tercer Sector Social nacional y europeo. Sin embargo, tampoco habrá de entenderse que dicho patrón relacional debe ser identificado miméticamente con el descrito para los regímenes de bienestar mediterráneos (quizás se sitúa más a caballo entre el *socialdemócrata* y el *corporatista*), ni siquiera con ninguno de los modelos puros de colaboración o cooperación (si atendemos a los esquemas interpretativos centrados específicamente en esta materia que la literatura internacional ha provisto en los últimos años). Se podría apuntar, afinando un poco más, que en el ámbito de la producción (de bienes y servicios) estas relaciones se encuentran entre un modelo de colaboración programática y un modelo de concertación, dado que comparten algunos rasgos de uno y otro: la financiación pública está supeditada, con criterio general y de manera extensa, a la presentación de

proyectos y programas concretos, pero también se registra la existencia de organizaciones de gran tamaño que consiguen conciertos y acuerdos más duraderos. Mientras, en el ámbito de la acción (de denuncia y de reivindicación), el modelo dominante en las relaciones se podría denominar cuasi-corporativista, puesto que el Tercer Sector Social asume todavía un tímido papel de interlocución social.

Descendiendo a un terreno más operativo, la realidad castellanoleonesa ofrece una multiplicidad de formas de entender y construir las relaciones entre el sector público y el sector voluntario de acción social que visibiliza la riqueza y heterogeneidad de éstas, su carácter plástico y dinámico y, en consecuencia, su resistencia a ser comprendida y analizada en los estrechos límites de modelos herméticos y cerrados. Así, de un lado, se observa una tendencia a la *privatización* por la vía del contrato, ya que las Administraciones Públicas cuentan con el Tercer Sector Social regional para la prestación de muchos servicios: ayuda a personas mayores, atención de enfermos, rehabilitación de drogodependientes, etc. De otro lado, se producen comportamientos de *colonización* en los que las entidades se ven subordinadas a la acción pública y, en algunos casos, se ven impelidas a modificar sus prioridades y acciones de acuerdo a los planteamientos de aquella. Y, de otro, aunque menos frecuentes, también se observan relaciones de *colaboración*, en las que ambos agentes acuerdan los extremos de su apoyo mutuo: discapacidad, tutela, etc.

En la forma en la que se producen estas relaciones influyen diferentes factores. En el lado público, el reparto competencial se revela uno de los definitivos a la hora de configurar el carácter, contenido o alcance de las relaciones y no tanto a la hora de entablar la relación, donde parece más importante la cercanía de la administración. El color político del gobierno que rige la administración influye, por otro lado, aunque no de forma decisiva, en el trato prestado a las entidades, en el respeto de su ejercicio crítico y de reivindicación e, incluso, en la concepción del rol que deben jugar las propias entidades. Y por último, los aspectos personales en el lado público se muestran relevantes para facilitar un clima de confianza que haga brotar y mantener la interacción. Del lado del Tercer Sector Social los factores organizativos que inciden en la forma que adopta esta interacción son su naturaleza jurídica, trayectoria histórica y rentabilidad política... aunque, sobre todos ellos, el tamaño de la entidad aflora es, sin duda, uno de los más relevantes a la hora de condicionar la relación con las Administraciones Públicas.

Las relaciones entre las entidades no lucrativas de acción social y los organismos públicos en Castilla y León tienen en la mayoría de los casos un carácter formal, algo que no resulta sorprendente si se tiene en cuenta que la transferencia de recursos económicos, altamente protocolizada y burocratizada, es el objeto fundamental de estos procesos interactivos. No obstante, tanto el trabajo cualitativo como el cuantitativo confirman que el contacto formal se complementa en muchas ocasiones con el contacto informal. También se combina el contacto a nivel político con el nivel técnico dado que se entiende que ambos son determinantes a la hora de generar relaciones de confianza y atraer la atención de las Administraciones. No obstante, las formas de armonización de estos dos niveles varían sensiblemente dependiendo de las características de las entidades.

El asunto de la financiación es, sin duda, el principal engranaje en torno al cual se construyen muchas de las interacciones que mantienen los dos interlocutores sociales. Al igual que ocurre en otros países y en otras comunidades autónomas, en Castilla y León, en el ámbito de la protección social, los recursos públicos se posicionan como los más importantes (en algún caso, los únicos) en el sostenimiento de las entidades voluntarias de acción social. Ninguna otra fuente de financiación, ya sea propia o privada (empresas, cajas de ahorro, donaciones particulares...), es comparable a las dimensiones y extensión de la pública. Asociaciones y fundaciones, ambas por igual sin distinción alguna (la fórmula jurídica no es en Castilla y León, pese a lo que aseguran otras investigaciones en otros contextos regionales, ningún salvoconducto), son conscientes de que una posible merma o desaparición de este caudal económico pondría en peligro sus programas y servicios, el número de personal contratado, el volumen de sus beneficiarios y hasta su propia existencia.

La financiación pública pone al Tercer Sector Social al albur de las prioridades políticas, de los programas y proyectos concretos que determina la autoridad pública, lo que hace que la incertidumbre se convierta en una de las principales preocupaciones de las entidades. La forma de utilizar los instrumentos básicos de financiación contribuye a esta situación. La subvención es la fórmula pública de fomento con mayor presencia y relevancia en la acción voluntaria pro bienestar en Castilla y León. El convenio se dedica fundamentalmente a sufragar los servicios vinculados a necesidades de alojamiento (dotaciones residenciales para jóvenes, personas mayores, personas con discapacidad) y salud (atención a enfermos,

prevención, etc.), campos dominados por grandes entidades, como también ocurre en otras comunidades autónomas.

Los convenios siguen siendo ansiados por garantizar una mayor estabilidad y continuidad en las líneas de acción, por permitir cierta flexibilidad en la orientación de las inversiones, por revestir menos exigencias burocráticas, por facilitar el establecimiento de vínculos extraeconómicos entre financiador y financiado y, sobre todo, por impulsar la adopción de compromisos de seguimiento por las dos partes. Pero la posibilidad de firmar convenios cada vez es más dudosa ante su paulatina sustitución por el contrato (accesible sólo por concurrencia competitiva), lo que genera a las entidades del Tercer Sector Social regional una alta insatisfacción.

En la íntima relación económica que entes públicos y Tercer Sector Social mantienen la dependencia es, sin duda, la circunstancia o consecuencia observada con mayor inquietud por los responsables de las entidades voluntarias. Para la gran mayoría de las organizaciones voluntarias de Castilla y León la financiación pública es un verdadero *enlace de supervivencia*: la relación con el sector público actúa como cordón umbilical que permite mantener la vida -para algunos autores, *regalada*- de los servicios prestados y de las propias organizaciones.

Las condiciones y características de la relación entre el Tercer Sector Social y las Administraciones Públicas están muy vinculadas con el papel que las entidades asumen y desempeñan. El debate en el seno del Tercer Sector Social regional acerca de su orientación hacia la esfera de la producción o la esfera de la acción parece haberse resuelto en Castilla y León a favor de la primera, es decir, en un mayor protagonismo de la vertiente prestadora de servicios frente a la de reivindicación o denuncia. La labor de producción de bienes y servicios es, si atendemos a dichas aportaciones, el objeto principal de ocupación de las entidades voluntarias de acción social en Castilla y León, aunque eso no signifique la dejación o abandono (al menos, en parte) de la competencia crítica que, de acuerdo a la definición tradicional de sus funciones, les corresponde desarrollar. En este sentido, el Tercer Sector Social castellano-leonés no se aparta de las pautas que caracterizan el rol desarrollado por sus homólogos en el ámbito europeo, nacional y regional.

Esta cierta sobredimensión de la esfera de la producción en el Tercer Sector Social tiene un reflejo directo en la legislación y la planificación regional de Servicios Sociales que, sobre otros aspectos, privilegian la consideración de las organizaciones voluntarias como recursos o instrumentos para el aligeramiento de la presión asistencial sobre el ente público. Ahora bien, la responsabilidad en la deriva prestacional del Tercer Sector Social castellanoleonés habría que buscarla tanto en la orientación espontánea de las entidades (cada vez más preocupadas por prestar más y mejores servicios a su población de referencia) como en la influencia regulatoria y financiera de los organismos públicos (muy orientada a incorporar al sector voluntario en el sistema público de bienestar como un recurso social más).

No obstante, ha de reflejarse que algunos de los discursos registrados en nuestra investigación ponen de manifiesto que las entidades voluntarias pueden moverse en el continuo imaginario de roles que van desde la prestación a la denuncia, reemplazando uno por otro o, incluso, simultaneándolos, aunque el predominio de las orientaciones muy marcadas en el lado productivo, es decir, de entidades que asumen una función prestacional ignorando prácticamente la función reivindicativa (o asumiéndola de una forma muy suave y matizada), mientras que es palpable la escasez de entidades situadas en la orilla de denuncia, del empoderamiento o de la movilización política (muchas veces a costa de la posibilidad de recibir apoyo público).

El Tercer Sector Social en Castilla y León ha asumido, al mismo tiempo, una función complementaria, suplementaria y de proveedor principal, aunque el predominio de cada una de ellas depende de los sectores o colectivos en los que las entidades se hacen presentes. De tal forma que en unos ámbitos las entidades tienen un papel complementario, ya que prestan un servicio similar al que ya ofrecen las Administraciones Públicas regionales (es el caso, por ejemplo, de las entidades de personas mayores); en otros sectores, su papel es claramente suplementario porque ofertan servicios cualitativamente diferentes a los suministrados por el Estado (por ejemplo, los puntos de encuentro para familias en procesos de separación o los servicios de tutela de personas mayores); y, en otros, los menos, su rol es primario, de principal proveedor, ya que no existe ningún otro homólogo en el ámbito público (es lo que ocurre con algunos servicios para personas con discapacidad o enfermos de Alzheimer). Por supuesto, los tres roles implican tres situaciones muy diferentes en la simetría de las relaciones: en el primer caso es inexistente, mientras que en los otros dos es prácticamente

total. Las entidades se mueven en estos esquemas y se perciben como subordinadas, subalternas o se consideran partícipes de una relación como socios negociadores. Reconocen que las situaciones de simetría son diferentes y que, en consecuencia, la relación que mantienen con los gestores públicos se balancea entre el sentimiento de inferioridad y el reconocimiento de una situación de igualdad.

De lo expuesto hasta el momento se concluye que el vínculo entre el Tercer Sector Social castellanoleonés y las Administraciones Públicas es muy amplio, creciente y con múltiples ramificaciones y repercusiones en el sector público. Las dimensiones económicas, políticas y sociales de esta relación expuestas anteriormente ayudan a explicar algunos de los cambios más significativos que ha experimentado o está experimentando el Tercer Sector Social castellanoleonés tanto en su estructura y organización como en su cultura. El flujo relacional con las Administraciones Públicas se convierte así en un factor sumamente significativo para poder entender la historia más reciente del sector, su configuración actual y los cambios y mutaciones que está viviendo.

En los trabajos empíricos realizados hemos observado que los cambios que afectan a su estructura y organización son, al menos, de tres tipos: en el tipo de organizaciones que se crean, en las formas de coordinación entre ellas y en su profesionalización.

Así por ejemplo, hemos documentado mutaciones de asociaciones en fundaciones por su percibida prioridad en el acceso a recursos o por sus supuestos beneficios fiscales, cambios en la adscripción territorial de las entidades para adaptarse a la convocatoria de cada nivel de la Administración, aparición nuevas entidades de naturaleza mixta... Asimismo, están apareciendo estrategias cooperativas entre entidades, coaliciones, alianzas, fundación de nuevos conglomerados de entidades... Todas estas estrategias nacen con el doble y paradójico objetivo de aumentar la capacidad de atraer recursos públicos e intentar mitigar las consecuencias negativas que tiene la dependencia de los mismos. Ésta es, quizás, la razón que explica que las experiencias de colaboración basadas en la dimensión prestacional del sector tienen más éxito y resultan más viables que las instigadas únicamente por criterios de reivindicación.

También hemos comprobado la tendencia a la profesionalización de las entidades del Tercer Sector Social castellanoleonés a dos niveles: en la penetración del personal contratado en las

entidades tanto para la prestación de servicios como para la gestión y gobierno de las entidades; y en la superación de prácticas amateurs, más basadas en la buena voluntad que en el conocimiento científico y metodológico. Las consecuencias de este proceso son de tres tipos: la primera es la aparición de entidades eminentemente profesionales (sin voluntarios o con pocos voluntarios que ocupan un espacio residual) para prestar servicios altamente especializados que compiten con entidades que tienen fuertes raíces sociales (menos profesionalizadas) y que se encargan de prestar servicios no rentables para el mercado; la segunda, tiene que ver con el declive del rol del voluntariado en un sector donde éste ha sido uno de sus ejes constitutivos; y la tercera está vinculada a las fuertes tensiones derivadas de las fricciones entre una cultura profesional hegemónica y una cultura voluntaria en claro descenso.

Junto a los cambios relativos a su estructura, nuestros trabajos han permitido confirmar que el Tercer Sector Social castellanoleonés está experimentando, también, importantes transformaciones en dos de los parámetros culturales que han caracterizado su idiosincrasia: su organización flexible y dinámica, y su apartamiento de la lógica mercantil. Por un lado, la burocratización, responsable de un isomorfismo organizacional bien documentado por diversos autores para el Tercer Sector Social en muchos otros entornos, es un hecho constatado y reconocido también en el Tercer Sector Social regional por todo tipo de entidades, desde las más pequeñas a las más grandes, con independencia del colectivo o sector de ocupación. Por otro lado, las entidades parecen haber sucumbido, también, a una tendencia que, en el ánimo de mejorar su posición para competir, le lleva a adoptar metas, lenguajes y estilos trasplantados del argot económico, configurando un nuevo orden de isomorfismo organizacional, en este caso empresarial.

3. CRISIS Y REESTRUCTURACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE EL TERCER SECTOR Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

El análisis de las premisas que inciden en la configuración de las relaciones entre las entidades del Tercer Sector Social y el estudio de su proyección en un contexto particular (Castilla y León) permite apreciar el alcance de su trayectoria reciente y sirve para realizar una valoración de las tendencias que pueden estar emergiendo en la nueva coyuntura

económica y política en la que nos encontramos inmersos. De un modo esquemático y con el ánimo de “calentar” y estimular el debate sugerimos algunas pistas sobre la dirección que en la actualidad parecen seguir las relaciones entre las Administraciones Públicas y las entidades del Tercer Sector.

1. Comenzaremos por reconocer que el contexto actual tiene cierto parecido con el que impulsó el crecimiento del Tercer Sector y posibilitó la intensificación de sus relaciones con las Administraciones Públicas. Tal como todos sabemos, el auge del Tercer Sector se produjo en la década de los años setenta del siglo pasado, en un contexto de crisis económica. La crisis del petróleo y sus efectos económicos propiciaron la reestructuración y la redefinición del Estado de Bienestar y con ellas la incorporación del Tercer Sector como un agente fundamental del bienestar. Actualmente nos hallamos inmersos igualmente en una crisis económica, tal vez más profunda y de mayor alcance que la de los años setenta del siglo pasado y en un debate sobre el futuro del Estado de Bienestar. El proceso de desaceleración de la economía está originando un crecimiento del paro y de la exclusión social, de las demandas de los ciudadanos y del trabajo de las entidades del Tercer Sector Social. La crisis económica está poniendo en cuestión los fundamentos y los logros del Estado de Bienestar, está propiciando el recorte del gasto público y la redefinición de las prestaciones sociales. La crisis de los años setenta condujo a la descentralización, a la expansión de la sociedad civil, y a la aproximación de las entidades y las Administraciones. La actual no conduce a un retorno del Estado; favorece, igual que aquella, la delegación de las prestaciones a las entidades del Tercer Sector, potencia la implicación de la familia en las tareas del cuidado y la protección, pero a diferencia de la anterior las entidades están comenzando a constatar un recorte y un estancamiento por parte de la Administración en la financiación de sus actividades o programas.

2. La crisis actual no ha provocado todavía un cambio substancial en el contenido, en la forma y en la intensidad de las relaciones entre las Administraciones y el Tercer Sector. En la actualidad las entidades del Tercer Sector Social aprovechan las subvenciones públicas para obtener la mayor parte de su financiación (61,3 % del total), frente al 23,9% procedente de financiación privada y el 14,8 de financiación propia. Las Administraciones siguen contando con ellas para la realización de determinadas prestaciones y siguen financiando sus

programas. Las entidades no han modificado tampoco su actitud ante las Administraciones, siguen aproximándose y colaborando con ellas. Parece, no obstante, tal como reflejan los medios de comunicación y reconocen las propias entidades, que las Administraciones han comenzado a demorar el pago a las entidades de los programas que se habían comprometido a financiar y han anunciado o están recortando su aportación económica a dichos programas. Los responsables de las entidades sospechan, así mismo, que en los presupuestos del próximo año (2012) va a producirse una reducción del gasto social y consiguientemente de las aportaciones que recibirán de las Administraciones.

3. La evidencia de este giro suscita algunos interrogantes: ¿Cómo va a afectar la crisis económica a las relaciones entre las Administraciones Públicas y las entidades del Tercer Sector? ¿Qué pasos van a dar las Administraciones? ¿Van a reducir, recortar o eliminar la financiación que hasta el momento estaban realizando de las actividades que realizan las entidades del Tercer Sector? ¿Esa hipotética o posible reducción va a afectar por igual a todas las entidades? ¿Cómo van a reaccionar las entidades que experimenten dicho recorte, si se produce? ¿Qué consecuencias puede tener el recorte en la actual configuración de las entidades del Tercer Sector? ¿Van a modificar sus actitudes, su modo de plantear las relaciones que mantienen con las Administraciones? ¿Van a reorientar su trabajo? ¿Van replantearse sus funciones? ¿Reducirán su labor social? ¿Podrán mantenerse y sobrevivir sin el apoyo de las Administraciones? ¿Están en condiciones de buscar y acceder a otras fuentes de financiación? Estas cuestiones no son fáciles de despejar. Estamos en los inicios del proceso y no disponemos de datos para poder realizar un diagnóstico preciso. Las Administraciones están expectantes y, aunque han asumido la necesidad de reducir sus gastos para aminorar el déficit público no han definido ni el modo ni el grado en que lo van a hacer. Las entidades no conocen tampoco los planes de las Administraciones, no han experimentado todavía una reducción fuerte en su financiación y mantienen la esperanza de que no se reduzca drásticamente. Los colectivos a los que atienden las entidades del Tercer Sector han aumentado en algunos casos sus demandas y su situación de precariedad o necesidad pero no han experimentado todavía los efectos del recorte y no han tomado conciencia de lo que puede significar el mismo. Existe, por ello, un clima de incertidumbre sobre la trayectoria y la orientación que van a seguir las relaciones que hasta este momento se habían planteado entre las Administraciones y las entidades.

4. El hecho de que no dispongamos de suficientes datos para realizar un diagnóstico preciso no impide proponer o sugerir algunas pistas acerca de su trayectoria y de sus tendencias. Sin duda, el itinerario que van a seguir las relaciones no será igual al que se originó con la crisis económica de los años setenta. En la medida en que el contexto y las causas de la crisis actual no son iguales a las de aquellos años es de suponer que las respuestas que adopten las Administraciones y las entidades del Tercer Sector van a ser o están siendo diferentes. En aquel momento la crisis supuso el acercamiento de las Administraciones a las entidades. Éstas se posicionaron ante ellas presionando y demandando mayor protagonismo en el bienestar. El encuentro se tradujo en una delegación por parte de las Administraciones de determinados servicios y en una financiación y regulación de sus cometidos y acciones. Las entidades se aproximaron a las Administraciones y ante su respuesta modificaron su actitud, su rol social: pasaron de reivindicar determinadas prestaciones y de presionar a las Administraciones para que las asumieran a ocuparse o encargarse de su realización, a colaborar estrechamente con las Administraciones en su ejecución; transitaron de una postura reivindicativa de tutela y defensa de los derechos hacia otra de profesionalización y producción. El reconocimiento por las Administraciones del papel prestacional de las entidades y la financiación de sus programas, condujeron y provocaron la expansión del Tercer Sector. La mayor parte de las entidades ampliaron su radio de acción, sus cometidos y programas, y para ello se vieron obligadas a incrementar la contratación de técnicos, de profesionales. Su crecimiento les obligó también a modificar su estructura administrativa y a decantarse por nuevos valores (la calidad, la eficiencia en la gestión...). Todo ello supuso, en muchos casos, un cambio de su estructura y de su cultura, y consiguientemente una transformación de sus planteamientos y actitudes, de sus relaciones con las Administraciones. El ejemplo de Castilla y León ilustra los efectos que ello ha supuesto en un caso concreto. El predominio de este proceso no significa que todas las entidades lo siguieran del mismo modo, ni supone que las Administraciones reaccionarán por igual ante las entidades.

5. Puede intuirse que las Administraciones van a continuar la privatización de los servicios y la de reclamar a las familias una mayor implicación en la atención y en la cobertura de las necesidades y carencias de sus miembros. La privatización favorecerá, en principio, un incremento de las tareas y del trabajo de las entidades, pero es evidente que éstas no van a

poder asumirlas si no disponen de recursos económicos y humanos. Las Administraciones van a seguir potenciando la participación de las entidades en la cobertura de los servicios sociales pero el recorte en la financiación de sus programas supondrá inevitablemente una reorientación y un replanteamiento de las actitudes y de las disposiciones de las entidades hacia ellas.

La reducción de los fondos destinados a las entidades parece inevitable, pero no todas las asociaciones van a padecerlo de la misma forma. Algunas, por ejemplo las de discapacitados, ya lo han evidenciado; otras no lo perciben y seguramente no lo sufrirán, tal vez las de mayor tamaño experimenten un menor recorte. Nuestro estudio de las relaciones del Tercer Sector y Administraciones de Castilla y León nos permitió constatar la desigualdad, las diferencias que las Administraciones establecen en la financiación y las razones por las que discriminan o distinguen a unas entidades de otras. Es probable que esas razones permanezcan en el futuro, pero no es seguro que sigan manteniéndose tales diferencias, ni que las entidades que han recibido financiación hasta hoy la sigan obteniendo. La reacción de las entidades ante el posible recorte será consiguientemente desigual, dependerá del trato que reciban. Es probable que la presión de los usuarios a los que atienden se convierta en un acicate para demandar mayor apoyo de las Administraciones. La voz de los ciudadanos es determinante en este proceso.

6. Independientemente de las opciones y de las preferencias de las Administraciones parece claro que las entidades van a verse forzadas a modificar y a cambiar su estructura y su cultura interna, así como sus planteamientos y sus orientaciones con respecto a las Administraciones les delegan. Al identificar y delimitar el recorrido seguido por las entidades durante las últimas décadas se aprecia un desarrollo en el que pueden diferenciarse tres fases y posiciones. En la primera de ellas, momento en el que se inicia el despegue del Tercer Sector, su papel y posición se focalizó en la denuncia y reivindicación. En la segunda predomina la aproximación y la opción por asumir las prestaciones y los servicios que las Administraciones. En la tercera, se reduce o desaparece la reivindicación y se plantea la consolidación y la transformación de las entidades, su identificación con una cultura empresarial, en la que mezclan la orientación no lucrativa y la empresarial. El nuevo escenario va a exigirles una reconversión, una nueva forma de presencia y un nuevo talante

ante las Administraciones. Es evidente que el recorte va a suponer una posible vuelta a la reivindicación y una cierta tensión con las Administraciones. Este diagnóstico exige, no obstante, matices, pues la situación en la que se encuentran las entidades no es idéntica y, por tanto, su respuesta o reacción no será semejante.

7. La reducción o la escasez de recursos económicos va a obligar a las entidades a contraerse, a reorientar y limitar sus programas. Su pretensión va a ser la de mantener las actuales estructuras y la de seguir con los mismos recursos humanos (profesionales), pero esto no va a ser posible a no ser que busquen financiación por otras vías. La opción de encontrar otras fuentes de financiación no es fácil en el momento actual. La financiación de particulares es problemática y la de las Cajas de Ahorros o las empresas parecen igualmente contraerse. La posible disminución o contención en la contratación de profesionales tal vez pueda servir para potenciar o para reclamar la colaboración de voluntarios. Al igual que en el pasado, las Administraciones van a seguir insistiendo o potenciando esa forma de participación, caracterizada por una cierta despolitización y por un compromiso poco reivindicativo.

8. La reconversión del Tercer Sector y de sus relaciones con las Administraciones Públicas tendrá efectos ambivalentes. Supondrá en muchos casos la reducción del número de personas contratadas y la consiguiente pérdida del empleo de algunos profesionales; generará también una reducción de los programas y de los servicios que hasta ahora venían desempeñando las entidades del Tercer Sector, lo que implicará su menor visibilidad y protagonismo, así como un incremento del desamparo o la precariedad de muchos colectivos de los que venían ocupándose en los últimos años. Conducirá, tal vez, a la desaparición de algunas entidades. Pero, es posible, que tengan o puedan tener otros efectos que pueden ser o estimarse como positivos. Puede suponer una toma de conciencia por parte de los responsables de muchas entidades de los déficits que ha supuesto el actual modelo de relaciones con las Administraciones. Puede facilitar la autocrítica, la clarificación del Tercer Sector. Conviene recordar que en el crecimiento del Tercer Sector hubo algunas entidades que se aprovecharon del auge de la financiación pública. Algunas de ellas surgieron no tanto por la demanda de los ciudadanos, por la reivindicación de determinados servicios, sino por la oportunidad de aprovechar, de “montarse en el carro” de la financiación pública. La intensificación de las relaciones con las Administraciones a través de su financiación supuso también el

desplazamiento del rol reivindicativo y la opción o preferencia por un rol prestacional. Su crecimiento y las exigencias de las Administraciones condujeron, así mismo, a la despolitización de algunas entidades. El incremento en ellas de los técnicos o profesionales, su preocupación por la calidad, su opción por la profesionalización y empresarialización provocó la sustitución del compromiso político por la competencia técnica. Tal vez este nuevo contexto de la crisis facilite el que determinadas entidades refuercen su papel o su cometido originales, es decir, su rol reivindicativo.

9. La crisis y la reacción de las Administraciones va suponer una redefinición del sentido, del papel y de la misión del Tercer Sector, pues va a obligar a sus entidades a redefinir sus relaciones con las Administraciones Públicas. El ciclo seguido en etapas anteriores puede volver a repetirse en sentido contrario. De una etapa y de un modelo de control y de imposición de las Administraciones es posible que pasemos a una etapa, a un modelo de presión, de cuestionamiento por parte de las entidades del rumbo y de las decisiones que toman las Administraciones. Por otro lado, las entidades van a verse forzadas a movilizarse para conseguir fondos, para sobrevivir, es decir, para sacar adelante sus programas y para mantener los puestos de trabajo, lo que les va a obligar a revisar su posición ante las Administraciones. Este replanteamiento puede reafirmarles en la necesidad de continuar y hacerse presentes en la atención social, dado el incremento de las demandas y la retirada o reducción de las prestaciones sociales por parte de las Administraciones, pero les va a forzar a tomar conciencia de su debilidad, de su dependencia económica y de la necesidad de encontrar otras vías de financiación.

La situación es coyuntural, pero parece que sus efectos van a sentirse durante un tiempo. Los pesimistas anuncian que lo peor puede estar por llegar. La realidad muestra que las entidades son hoy un agente fundamental del bienestar (irremplazable), pero confirma también que su situación, el modo en que han configurado su presencia, junto a las Administraciones, exige un giro y una transformación profunda. Las relaciones entre las entidades y las Administraciones no van a poder plantearse y realizarse en las mismas condiciones en que se han venido planteando hasta ahora.

Lo indicado en este último apartado no deja de ser el adelanto de ciertas hipótesis a contrastar y verificar. La participación en esta sesión, la experiencia de los aquí congregados, nos permite iniciar el debate, nos brinda la oportunidad de definir y valorar el nuevo rumbo que parecen haber tomado las relaciones de las entidades y las Administraciones.

BIBLIOGRAFÍA.

Aliena, R. y otros (2004): El porvenir del altruismo. Valencia: Tirant Lo Blanch.

EDIS (2011). Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España 2010. Madrid: Fundación Luis Vives.

Izquieta, J.L.; Prieto, J. M^a; Callejo, J. (2008): “El Tercer Sector y las administraciones públicas. Relaciones en el ámbito de la atención social en los niveles regional y local”. Revista Internacional de Sociología, 49, pp. 115 – 139

Izquieta, J. L. (2011). Voluntariado y Tercer Sector. Cultura, participación cívica y organizaciones solidarias. Madrid: Tecnos.

Pérez Díaz, V. y López Novo, J.P. (2003). El tercer sector social en España. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Prieto Lobato, J. M^a (2011). Tercer Sector y Administraciones Públicas: perspectivas teóricas y análisis de sus relaciones en Castilla y León. Valladolid: Universidad de Valladolid. Tesis doctoral inédita.

Prieto Lobato, J. M^a. (en prensa). Analysing the relationship between the Third Social Sector and Government Bodies. In S. Petrie (eds.) Policy research: resistance, praxis and politics. Hampshire: Palgrave Publishers.

Rodríguez Cabrero, G. (coord.) (2003). Las entidades voluntarias de acción social en España. Madrid: FOESSA.

Rossel Odriozola, C. (2008). Tercer Sector y co-gestión de políticas públicas en España y Uruguay. ¿Un matrimonio de conveniencia? Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Ruiz de Olabuénaga, J. I. (2000). El sector no lucrativo en España. Bilbao: BBVA.

Vernis, A., et al. (2004). Los retos de las organizaciones no lucrativas. Barcelona: Granica.