

RESUMEN AMPLIO

Actuales retos y análisis prospectivo del Tercer Sector de Acción Social (TSSA) en España

El Tercer Sector de Acción Social se ha consolidado en España desde los años 80 del siglo pasado debido, entre otras razones, a la creciente incidencia de viejos y nuevos riesgos sociales, a la existencia de un contexto europeo favorable a una participación e influencia más activas del Tercer Sector en los sistemas mixtos de bienestar y al apoyo institucional y financiero de nuestro Estado de Bienestar.

Alguno de estos factores ha cambiado con la crisis económica iniciada en 2008. Se han agravado los nuevos riesgos sociales y el apoyo financiero público al Tercer Sector se ha visto debilitado por el proceso de consolidación fiscal. Ello ha supuesto para el TSAS un proceso de adaptación a este nuevo contexto que implica hacer más intervención con menos recursos, aplicar ajustes organizativos y financieros internos y abrir un debate interno sobre cómo compatibilizar sus funciones de prestación de servicios con su capacidad de movilización social y de discurso crítico hacia los impactos regresivos de la crisis. Teniendo en cuenta este contexto, el objetivo de este trabajo se ha centrado fundamentalmente en tres ejes:

- a. Explicar la naturaleza institucional y la evolución reciente del TSAS dentro del modelo español de régimen de bienestar en un contexto de convergencia hacia lo que sería el modelo europeo de TSAS
- b. Analizar si durante la crisis el TSAS ha ampliado su espacio institucional y operativo en España como consecuencia de los nuevos riesgos sociales y de los límites del Estado de Bienestar para responder a las necesidades sociales; también se analiza si la crisis actual del sector no sólo es una crisis de insuficiencia de recursos sino, sobre todo, una crisis de base social y de sostenibilidad a medio-largo plazo.
- c. Finalmente, se realiza un ejercicio de prospectiva sobre el futuro del TSAS valorando su marco actual de sostenibilidad, su conexión con la sociedad civil y la capacidad de generar alianzas estratégicas en su seno y con otros actores sociales.

Para desarrollar estos objetivos se ha recurrido al uso de las siguientes técnicas de tipo cualitativo: a) 21 entrevistas en profundidad a directivos de ONG, representantes del sector público, movimientos sociales y expertos; b) 6 grupos focales en los que han participado una muestra de 43 ONG de diferentes sectores de actividad; c) estudio Delphi con dos rondas a una muestra de 49 directivos y expertos. La utilización de estas técnicas se ha orientado a interpretar los discursos de los líderes del TSAS, la voz coral de los directivos y representantes de ONG y las opiniones de los expertos sobre los siguientes aspectos: la naturaleza y desarrollo pasado del sector, los condicionantes actuales (económicos, organizativos e institucionales) generados por la crisis de 2008 y las vías probables de su sostenibilidad en el futuro a corto y medio plazo.

Esta base empírica se complementa con otra fuente de información cuantitativa reciente como la encuesta panel a una muestra de 962 organizaciones sobre un universo estimado de 29.739 ONG realizada en 2015 por la Plataforma de ONG de Acción Social. La investigación ha sido cofinanciada por el Mecanismo del Espacio Económico Europeo 2009-2014, en el marco del Programa de Ciudadanía Activa (Eea Grants) y por el Proyecto PECOTSAS del Plan Estatal de Investigación del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (ref CSO2017-85486-P).

Como principales **resultados** destacamos los siguientes:

1) el TSAS en España ha tendido a converger con los modelos nacionales de la UE en los siguientes aspectos: la creciente colaboración con los gobiernos; la importancia central de la prestación y gestión de servicios sociales que ha supuesto un retroceso relativo y selectivo en el desarrollo de las funciones cívicas de movilización y reivindicación de derechos; la especialización funcional en la práctica entre organizaciones prestadoras de servicios y entidades de abogacía social si bien dichas funciones son combinadas sobre todo por una parte de las grandes entidades; la creación de plataformas y el recurso progresivo a la economía social como fuente de financiación.

2) La crisis ha puesto de manifiesto unos límites que afectan a su desarrollo futuro y que no son resultado únicamente del crecimiento desigual y dependiente del TSAS sino, también, de su propia naturaleza constitutiva. En particular, nos referimos a los siguientes: a) La atomización y dualización del TSAS donde conviven grandes entidades gestoras de servicios públicos con un universo muy amplio de pequeñas organizaciones que dependen muy intensamente de la financiación pública y que intervienen en el ámbito local y regional; b) Un modelo de colaboración interna entre las entidades que ha sido más puntual y de naturaleza económica, que institucional y estratégico; c) Su consolidación organizativa e influencia creciente en las políticas sociales se ha llevado a cabo a costa de una creciente desmovilización y de una relativa pérdida de capacidad de crear tejido social y de representación y defensa de los intereses de los colectivos a los que se prestan servicios. Con la crisis, esta desmovilización ha sido asumida por los movimientos sociales que aparecen a partir del 15 de marzo de 2011.

3) Desde una perspectiva prospectiva (horizonte de 2025) no destaca ninguna estrategia integral o mínimamente articulada desde el TSAS para adaptarse a los cambios en su base social aunque aparecen algunas propuestas concretas orientadas a establecer conexiones más profundas y estables con la sociedad civil, con la intervención social a nivel local y con la participación activa de los voluntarios en la toma de decisiones de las organizaciones y en sus estrategias de desarrollo. Existe un alto nivel de consenso en que para la "reconciliación" del TSAS con su base social es necesario un equilibrio entre las necesidades de la misión (defensa de derechos, apoyo a la participación social, mayor incidencia política, implicación del voluntariado con la misión de las organizaciones) y las necesidades de la organización (trabajo en red, innovación y transparencia). Según el estudio Delphi, a largo plazo las entidades del TSAS tendrán un papel más activo en la articulación de la participación social a nivel local y fortalecerán su base social siendo más democráticas, creando redes relacionales de proximidad y sólidos vínculos con el territorio.

En su relación futura con las administraciones públicas los resultados apuntan a que se consolidará una relación estable de cooperación que no exigirá necesariamente una alianza estratégica ni que las relaciones sean simplemente instrumentales. Más bien se contempla como una relación estable, flexible y sobre bases de independencia. Con la esfera mercantil, existe un amplio consenso en que tenderá a crecer a largo plazo el interés del TSAS en colaborar con las empresas, sobre todo en proyectos de inclusión social. Los directivos y expertos opinan que el TSAS tenderá a un mayor crecimiento de la financiación privada aunque la fuente más importante de financiación del TSAS seguirá siendo la que procede del sector público.

La sostenibilidad financiera del TSAS a largo plazo pasaría por superarse el actual modelo de subvenciones y de concurrencia no ajustada a las necesidades del sector y buscar la suficiencia, estabilidad, control de resultados y la mejora en la valoración del impacto de la actividad del sector. Existe un amplio acuerdo en el TSAS en que la colaboración con el sector público debe continuar y ser más estable en la provisión de servicios, en la aplicación de programas conjuntos, en la financiación y en la colaboración en las políticas públicas. La extensión de cláusulas sociales en la contratación pública es una de las herramientas necesarias para garantizar la presencia del TSAS en proyectos sociales de inclusión. Expertos y directivos sociales comparten la opinión de que la sostenibilidad del sector no es sólo un problema financiero, sino que también, y al mismo tiempo, implica tanto una mayor conexión con la sociedad civil contribuyendo a crear base social y tejido asociativo como la mejora de la capacidad institucional interna. Esto último supone desarrollar formas de colaboración estable entre entidades (compras, formación, gestión de proyectos...), compartir buenas prácticas de gestión y desarrollar el trabajo en red aunque sin descartar fusiones puntuales que añadan valor organizativo y permitan disponer de tamaños organizativos con los que poder desarrollar economías de escala.

La investigación presentada, empero, no ha podido reflejar el impacto de otras normativas que al haber sido aprobadas con posterioridad no han podido ser analizadas por los agentes entrevistados en nuestro estudio. En particular, nos referimos a la aprobación de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, al todavía incompleto desarrollo de la normativa sobre acuerdos sociales en las regiones para adaptarlos a las nuevas Directivas de la UE, y al impacto de la descentralización del 0,7 del impuesto sobre la renta de las personas físicas. A pesar de esta limitación, la originalidad del trabajo en cuanto a combinación de diversos métodos cualitativos entre colectivos muy diversos junto a su carácter prospectivo han permitido triangular información y puntos de vista diferentes y a la vez extraer opiniones y tendencias convergentes cuyos resultados han tenido una dimensión práctica para el TSAS en la medida en la que han servido de base para la elaboración de su III Plan Estratégico 2017-2021.

PALABRAS CLAVE: Tercer Sector, Estado de Bienestar, ONG, base social, política social, Unión Europea, sostenibilidad, crisis financiera.